

Revista de
**CONTROL
FISCAL**

CREADA EN 1959

DIRECCIÓN: COMITÉ DE PUBLICACIONES

mayo-agosto 2006

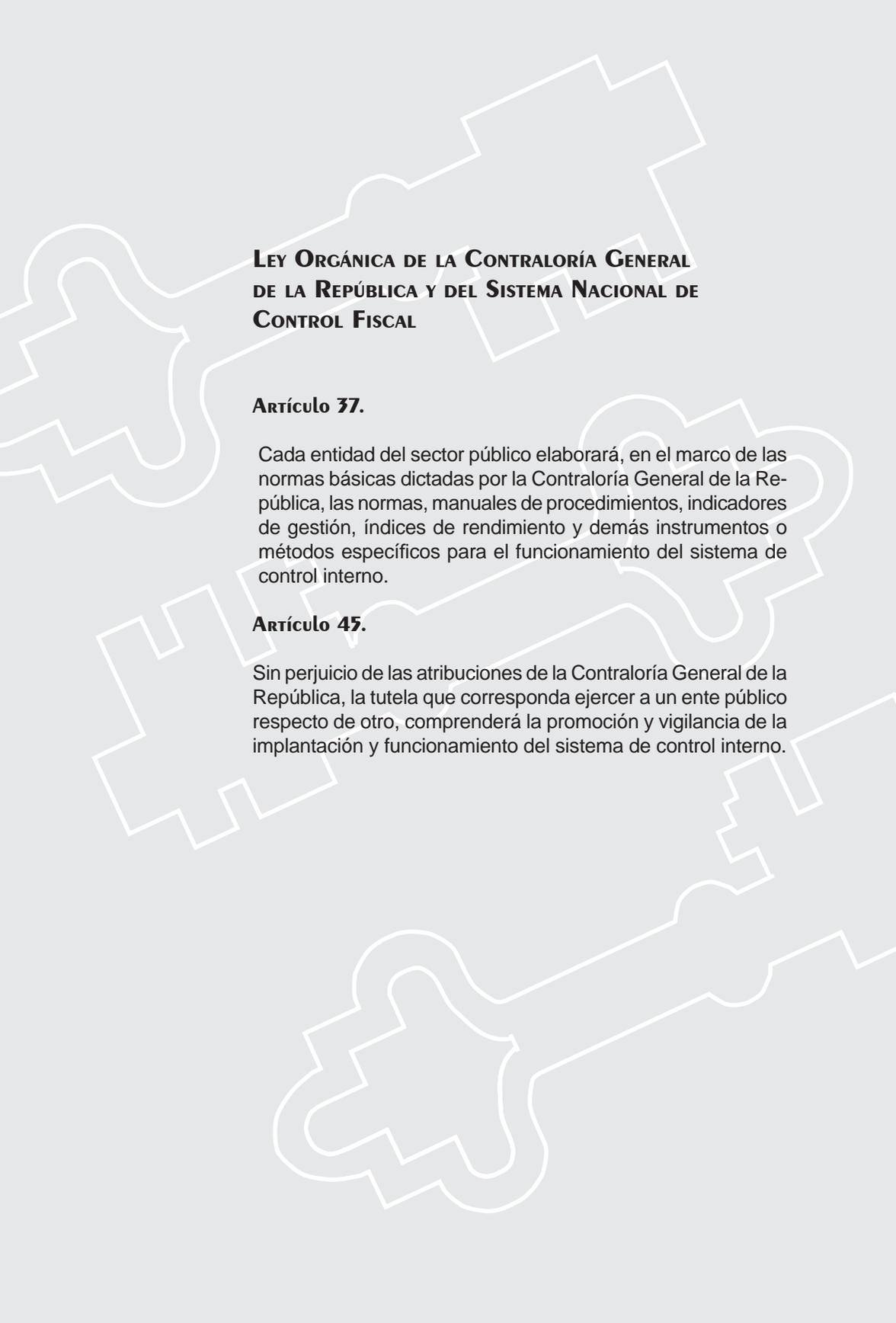
N° 161

CARACAS

VENEZUELA

Revista de CONTROL FISCAL es una publicación de la **Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela**, Dirección de Información y Cooperación Técnica, piso 18, edificio Contraloría General de la República, avenida Andrés Bello, sector Guaicaipuro, Caracas 1050-Venezuela.
Teléfonos: ++58 (212) 508-3402 y 508-3656 Fax:++58 (212) 571-8402
Correo electrónico: dict@cgr.gov.ve
Depósito Legal pp 197502DF394
ISSN 1315-5970

La Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela no se hace solidaria con los conceptos emitidos en los artículos de opinión que se insertan en la presente publicación.



LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL FISCAL

Artículo 37.

Cada entidad del sector público elaborará, en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas, manuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno.

Artículo 45.

Sin perjuicio de las atribuciones de la Contraloría General de la República, la tutela que corresponda ejercer a un ente público respecto de otro, comprenderá la promoción y vigilancia de la implantación y funcionamiento del sistema de control interno.

Revista de
CONTROL FISCAL **CONTENIDO**
161

PRESENTACIÓN 9



ENFOQUES

MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN MESICIC INFORME HEMISFÉRICO 11

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 71

CULMINACIÓN DE LA PRIMERA RONDA DE ANÁLISIS DE LA CICC 157

INICIO DE LA SEGUNDA RONDA 163

2006: AÑO INTERAMERICANO DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN 183



SENTENCIAS

SENTENCIA DE LA SALA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, N° 0529 DE FECHA 11 DE AGOSTO DE 2005, MEDIANTE LA CUAL SE DECLARA CON LUGAR LA APELACIÓN INTERPUESTA POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA CONTRA LA SENTENCIA DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR NOVENO DE LO CONTENCIOSO TRIBUTARIO, LA CUAL SE REVOCA EN TODAS SUS PARTES 187



NOTAS INSTITUCIONALES

IV ENCUENTRO DE EFS de IBEROAMÉRICA y ESPAÑA	219
FORO INTERNACIONAL SOBRE CONTROL FISCAL	222
SIMPOSIO INTERNACIONAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL Global	224
VISITA OFICIAL DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA AL TRIBUNAL DE CUENTAS DE RUMANIA	226
SEMINARIO INTERNACIONAL “TRANSPARENCIA CONTRA LA CORRUPCIÓN”	228
CURSO AUDITORÍA DE SERVICIOS PÚBLICOS	231

PRESENTACIÓN

La corrupción es, sin lugar a dudas, uno de los grandes obstáculos para el desarrollo de un país. Entre sus efectos negativos se destacan la ineficiencia y malversación de fondos lo que trae como consecuencia la dilapidación de recursos y riqueza, la generación de más pobreza, el aumento de la criminalidad organizada, la acentuación de la brecha entre ricos y pobres, el alejamiento de las inversiones, una mayor inestabilidad política y la falta de credibilidad y confianza en el gobierno de turno y en el sistema democrático.

En el segmento Enfoques de esta Edición, que es la tercera de las tres que dedicó la Revista de Control Fiscal a la Convención Interamericana Contra la Corrupción y al Mecanismo de Seguimiento de su Implementación, se publican: “El Informe Hemisférico del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción”, informe éste que contiene un análisis integral y general de las conclusiones a las que arribó el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, luego de finalizada la primera ronda de análisis de la implementación de las disposiciones de la Convención que fueron seleccionadas para ser analizadas en el marco de la misma, y una síntesis de los avances logrados por el conjunto de países miembros de la Convención Interamericana Contra la Corrupción CICC; el “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 “culminación de la primera ronda de análisis de la CICC”, en la cual se reseñan los puntos más resaltantes tratados en las séptima, octava y novena reunión del Comité

de Expertos del MESICIC; y el “Inicio de la segunda ronda”, que contiene el Cuestionario con las preguntas en relación con la implementación de la Convención, seleccionadas para ser analizadas en el marco de la segunda ronda de análisis.

En esta edición también se incluye la Sentencia de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia N° 0529 del 11 de agosto de 2005, mediante la cual se declara con lugar la apelación interpuesta por la Contraloría General de la República contra la sentencia dictada por el Tribunal Superior Noveno de lo Contencioso Tributario, la cual se revoca en todas sus partes, y finalmente nuestro segmento Notas Institucionales.

EL COMITÉ DE PUBLICACIONES



MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN MESICIC

INFORME HEMISFÉRICO

PRESENTACIÓN

Desde el mismo momento en el que fue concebido el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) sus Estados Parte pusieron de presente su voluntad de divulgar de manera adecuada las actividades que en cumplimiento de su misión se desarrollaran, entendiendo que esto, además de hacer transparente su desempeño, contribuiría en buena medida al logro de sus propósitos encaminados al fortalecimiento de la lucha contra la corrupción.

El presente informe es reflejo de esa voluntad manifiesta de dar a las actividades del Mecanismo la publicidad que corresponda, por cuanto se encuentra sustentado en disposiciones del deno-

minado “Documento de Buenos Aires” que contiene las bases sobre las que se concibió el Mecanismo, al igual que en el reglamento que el Comité de Expertos del MESICIC adoptó para su organización y funcionamiento.

El Documento de Buenos Aires señala en su disposición 3. a., como una de las características del Mecanismo, el adecuado equilibrio entre la confidencialidad y la transparencia de sus actividades y luego, en su disposición 7. b. iv., al indicar dichas actividades, prevé la publicación de un informe final relativo a los informes que respecto a los Estados Parte en el Mecanismo haya adoptado su Comité de Expertos en desarrollo de sus análisis sobre la implementación de las disposiciones de la Convención por parte de los mismos.

El Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité de Expertos del MESICIC, prevé por su parte, en su artículo 30, que este órgano adoptará un Informe Hemisférico una vez que finalice cada ronda de análisis sobre la implementación de las disposiciones de la Convención que sean seleccionadas para ser analizadas en el marco de la misma.

Sobre el contenido de dicho informe, la norma reglamentaria antes citada dispone que el mismo se compondrá de dos partes así:

- A) Un análisis general e integral que contenga, entre otras, las conclusiones a las que arribe a partir de los análisis por país y las recomendaciones de carácter colectivo tanto con respecto al seguimiento de los resultados de tales informes, como en relación al tipo de acciones que recomienda emprender para consolidar o fortalecer la cooperación hemisférica en los temas a que se refieren las disposiciones consideradas en dicha ronda o que estén en estrecha relación con los mismos; y,
- B) Una síntesis de los avances logrados por el conjunto de países en la implementación de las recomendaciones formuladas por el Comité en rondas anteriores.

El presente informe versa únicamente sobre la primera de las dos partes antes descritas (literal A), tal como lo prevé el párrafo transitorio

de la citada norma reglamentaria, por cuanto corresponde a la Primera Ronda de Análisis realizada por el Comité de Expertos del MESICIC y por ello no existen rondas anteriores sobre cuyos avances deba pronunciarse.

En primer lugar, se refiere a los antecedentes de la Convención Interamericana contra la Corrupción y de su Mecanismo de Seguimiento; en segundo lugar, a la organización y funcionamiento de este Mecanismo y a las actividades desarrolladas por él hasta la elaboración de este informe, al igual que a la participación de la sociedad civil en las mismas; en tercer lugar, a las medidas adoptadas para desarrollar la Primera Ronda de Análisis; en cuarto lugar, a la manera en la que se elaboraron y adoptaron los informes por país durante dicha ronda; en quinto lugar, a las características y al contenido general de tales informes; en sexto lugar, se ocupa del análisis integral de dicho contenido, centrándose para esto en sus conclusiones y recomendaciones; y finalmente, plantea unas recomendaciones de carácter colectivo sobre el seguimiento de los resultados de los informes y el tipo de acciones que se recomienda emprender para consolidar o fortalecer la cooperación hemisférica en los temas a los que ellos se refieren.

Este informe fue adoptado por el Comité de Expertos del MESICIC con base en el proyecto que fue elaborado

por su Secretaría Técnica en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9, literal f, del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité.

I. LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN (CICC) Y SU MECANISMO DE SEGUIMIENTO (MESICIC)

I.1. LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

1.1.1. ANTECEDENTES

La lucha contra la corrupción ha sido una de las preocupaciones constantes de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La propia Carta de la OEA señala que “la democracia participativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región” y los Estados Miembros han reconocido que la corrupción constituye una de las amenazas más graves para los sistemas democráticos.

El anterior reconocimiento se reflejó inicialmente en diversos instrumentos adoptados en el marco del Sistema Interamericano, incluyendo el “Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano” de 1991; la Resolución AG/RES. 1159 de la

Asamblea General de la OEA de 1992 sobre “Prácticas corruptas en el comercio internacional”; la “Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo” de 1993; la “Declaración de San José sobre Derechos Humanos” de 1993; y la “Declaración de Belén do Pará” de 1994.

El proceso de Cumbres de las Américas introdujo mayor dinamismo al tratamiento del fenómeno de la corrupción a nivel hemisférico. La primera de estas Cumbres, realizada en Miami, en diciembre de 1994, marcó un hito en este campo. En esa oportunidad, los Jefes de Estado y de Gobierno reconocieron el carácter multilateral de este problema y, conscientes de ello, se comprometieron a negociar, en el marco de la OEA, un acuerdo hemisférico en la materia. Como resultado de esta decisión y luego de un amplio proceso de análisis y deliberaciones, los Estados de las Américas adoptaron en Caracas, en marzo de 1996, la Convención Interamericana contra la Corrupción¹.

1.1.2. CONTENIDO Y ALCANCES

Esta Convención, que fue el primer instrumento jurídico internacional en este campo, menciona expresamente entre sus fundamentos el reconocimiento de

¹ El texto de esta Convención puede consultarse en: www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58.html.

la trascendencia internacional de la corrupción y la necesidad de contar con un instrumento de tal carácter que promueva y facilite la cooperación entre los países para combatirla y consecuentemente con esta motivación, se fijaron dos propósitos:

- El primero, promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Parte, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.
- El segundo, promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Parte a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

La Convención reconoce de manera expresa en su preámbulo y en varios de sus artículos que el problema de la corrupción no puede ser solucionado únicamente con acciones represivas o sancionatorias una vez que ha surgido el mal, sino que también se precisan decisiones de carácter preventivo orientadas a modernizar las instituciones y a eliminar las causas mismas de la corrupción o las condiciones que la facilitan o la hacen propicia. Por esto, las medidas preventivas contempladas en su artículo III constituyen parte importante de sus disposiciones.

Este instrumento concibe la lucha contra la corrupción como un proceso y no como el simple resultado de acciones puntuales, aisladas y sin ninguna conexión o coordinación.

La Convención releva además la importancia de la acción de todos los actores: los Estados, el sector privado, la sociedad civil y la comunidad internacional.

Constituye también el instrumento jurídico interamericano más importante para la extradición de personas por delitos de corrupción; la cooperación y asistencia entre los Estados a los fines de obtención de pruebas y la realización de otros actos necesarios para facilitar los procesos y actuaciones referentes a la investigación o juzgamiento de actos de corrupción; y para la identificación, el rastreo, la inmovilización, la confiscación y el decomiso de bienes obtenidos o derivados de la comisión de delitos de corrupción, de los bienes utilizados en dicha comisión o del producto de dichos bienes.

En lo que se refiere a la investigación o suministro de información por parte de entidades bancarias o financieras, la Convención representa un importante avance dentro del propósito de evitar que el secreto bancario pueda ser utilizado para encubrir o proteger a los corruptos.

En relación con el tema del derecho de asilo, la Convención logra un adecuado compromiso entre los valores protegidos con el asilo y los que son propios del combate contra la corrupción. Como se afirmó durante el proceso de discusiones del proyecto, la razón de ser y la esencia del asilo no pueden ser en ninguna forma vulneradas, pero éste tampoco puede servir para encubrir o facilitar que eludan la acción de la justicia quienes han cometido actos de corrupción. Dentro de este propósito, es muy importante la disposición contenida en el artículo XVII, según la cual el hecho de que los bienes obtenidos como consecuencia de un acto de corrupción hayan sido destinados a fines políticos o que se alegue que ha sido cometido por motivaciones o con finalidades políticas, no bastará por sí solo para considerarlo como un delito político o conexo con uno de estos.

Por último, conviene destacar que otro de los temas de los cuales se ocupa la Convención es el que tiene que ver con el combate contra el soborno en las transacciones comerciales internacionales. El artículo VIII de la Convención no sólo constituyó un gran progreso, sino que colocó al Hemisferio Americano a la vanguardia en este tema pues la regulación y el compromiso de sancionar esta práctica ilícita se estableció en un instrumento obligatorio desde el punto de vista jurídico.

1.1.3. ESTADO DE FIRMAS Y RATIFICACIONES

La Convención Interamericana contra la Corrupción fue aprobada en Caracas, Venezuela, en marzo de 1996, entrando en vigor en marzo de 1997. Hasta la fecha de la presente publicación ha sido suscrita por los 34 Estados Miembros de la OEA y 33 de ellos la han ratificado, lo cual refleja la importancia que para los Estados del Hemisferio Americano tienen sus disposiciones. El anexo I de este informe contiene la lista de los Estados que han suscrito y/o han ratificado la Convención.

1.2. EL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN (MESICIC)

1.2.1. ANTECEDENTES

Los Estados Miembros de la OEA, conscientes de la necesidad de fortalecer la implementación de la CICC, adoptaron en el marco del trigésimo período ordinario de sesiones de la Asamblea General celebrado en el año 2000, la Resolución AG/RES. 1727, en la cual encomendaron al Consejo Permanente analizar los mecanismos de seguimiento existentes a nivel regional e internacional, con el objeto de que formularan una recomendación sobre el modelo más

apropiado para el seguimiento de la Convención, lo cual hicieron en los términos que plasmaron en su Resolución CP/RES. 783 (1260/01) de enero 18 del año 2001.

En la Tercera Cumbre de la Américas, llevada a cabo en la ciudad de Québec en abril de 2001, los Jefes de Estado y de Gobierno expresaron su compromiso de fortalecer la lucha contra la corrupción y en el Plan de Acción adoptado en la misma acordaron apoyar “en el menor plazo posible y tomando en consideración la recomendación de la OEA, el establecimiento de un mecanismo de seguimiento para la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, por los Estados Parte de dicho instrumento”.

El anterior compromiso se concretó el 4 de junio de 2001, en el marco del trigésimo primer período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, celebrada en San José, Costa Rica, en la que se adoptó el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), en los términos previstos en el denominado “Documento de Buenos Aires sobre el Mecanismo de Seguimiento

de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción”², el cual surgió como resultado de la Conferencia de Estados Parte de la CICC celebrada en dicha ciudad entre los días 2 y 4 de mayo de 2001.

El anterior documento fue suscrito inicialmente por veinte Estados Parte de la CICC y en virtud de que se acordó que otros Estados Parte se podrían vincular al Mecanismo, con posterioridad lo suscribieron ocho Estados más, con lo cual, hasta la fecha del presente informe el MESICIC está conformado por veintiocho Estados. El anexo I de este informe contiene la lista de los Estados que se han vinculado al Mecanismo.

1.2.2. Propósitos, órganos y características

De acuerdo con lo previsto en el Documento de Buenos Aires, este Mecanismo tiene como finalidad promover la implementación de la CICC; dar seguimiento a los compromisos asumidos por los Estados Parte en la misma y analizar la forma en que están siendo implementados; y facilitar la realización de actividades de cooperación técnica, el intercambio de información, experiencias y prácticas óptimas y

2El texto de este documento puede consultarse en: www.oas.org/juridico/spanish/segu_corr_arg.htm

la armonización de las legislaciones de los Estados Parte.

Los propósitos que han sido definidos para el Mecanismo logran un adecuado balance entre la necesidad de dar seguimiento a los avances alcanzados por los Estados y el fin último de facilitar la cooperación entre ellos para contribuir al cumplimiento de los propósitos de la Convención y asegurar que ella se implemente y aplique.

Se ha previsto además que el Mecanismo se desarrolle en el marco de los propósitos y principios establecidos en la Carta de la OEA y que observe principios tales como los de soberanía, no intervención e igualdad jurídica de los Estados.

El Mecanismo consta de dos órganos: la Conferencia de los Estados Parte y el Comité de Expertos.

La Conferencia de los Estados Parte está integrada por representantes de todos estos Estados y tiene la autoridad y responsabilidad general de instrumentar el Mecanismo.

El Comité de Expertos está integrado por expertos designados por cada Estado Parte y es el órgano responsable del análisis técnico de la implementación de la Convención por dichos Estados.

La Secretaría Técnica del Mecanismo la ejerce la Secretaría Ge-

neral de la OEA y en cumplimiento de esta función tiene a su cargo la elaboración de documentos que en calidad de proyectos sirven de base para la adopción de decisiones por parte de los mencionados órganos.

A este Mecanismo se le han definido también sus características. Estas incluyen la imparcialidad y objetividad en su operación y en las conclusiones a las que arribe, así como la ausencia de sanciones. Todo ello garantiza tanto la seriedad del mismo como el hecho de que su objetivo no es calificar o clasificar a los Estados sino fortalecer la cooperación entre ellos en su lucha contra un enemigo común como lo es la corrupción.

Se busca además establecer un adecuado equilibrio entre la confidencialidad y la transparencia en sus actividades. En este sentido, son muy importantes las previsiones sobre la publicidad del Reglamento y Procedimientos del Comité de Expertos, de la selección de los temas a analizar, del cuestionario y la metodología para su análisis y del informe final que adopte en relación con cada ronda de análisis.

Cabe destacar que si bien el Mecanismo tiene un carácter intergubernamental, se ha previsto que pueda recibir opiniones de la sociedad civil.

II. EL COMITÉ DE EXPERTOS DEL MESICIC: ORGANIZACIÓN, FUNCIONAMIENTO Y ACTIVIDADES DESARROLLADAS HASTA EL PRESENTE

2.1. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

Al comienzo de la Primera Reunión del Comité, el 14 de enero de 2002, se realizó un seminario que tenía como objetivos los de “presentar, desde un punto de vista práctico, la organización y el funcionamiento de cuatro mecanismos internacionales de evaluación o seguimiento, así como facilitar el conocimiento de los desarrollos dados y la experiencia adquirida en el marco de ellos, con miras a proporcionar elementos de juicio e información útil para las decisiones que le correspondería adoptar al Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción,

entre otros, a través de su Reglamento y Normas de Procedimiento”.

En el citado seminario se consideraron cuatro mecanismos internacionales de evaluación o seguimiento³, cuya experiencia durante varios años⁴ se estimó de gran utilidad para el proceso que se iniciaba en relación con el MESICIC. Seguidamente, durante las sesiones del Comité desarrolladas en la semana comprendida entre los días 14 y 18 de enero de 2002, se debatió por parte del mismo un proyecto de reglamento que previamente había elaborado la Secretaría Técnica y de su discusión surgió el Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité, que con algunas modificaciones introducidas con posterioridad, constituye el marco que contiene las reglas relativas a la organización y el funcionamiento de este órgano.

El Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité⁵ regula aspectos

³Los cuatro mecanismos considerados en el seminario fueron los siguientes: el Mecanismo de Evaluación Mutua de la Implementación de la Convención para el Combate del Soborno de Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales y de la Recomendación Revisada de 1997, adoptadas en el marco de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE); el Mecanismo de Evaluación Mutua del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) del Consejo de Europa; el Mecanismo de Evaluación Mutua del Grupo de Acción Financiera (GAFI) en materia de lavado de dinero; y el Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), existente en el marco de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) en relación con el problema de las drogas.

⁴El GAFI desde 1989; el Mecanismo de la OCDE desde 1997; el MEM desde 1998 y el GRECO desde 1999.

⁵El texto de este Reglamento puede consultarse en: www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_reglamento.pdf

esenciales de su organización y funcionamiento, tales como la identificación de las funciones a su cargo; la asignación de atribuciones a sus diferentes instancias (Presidente, Vicepresidente y Secretaría Técnica); la manera en que se deben adoptar las decisiones; el procedimiento que se debe observar para seleccionar las disposiciones de la Convención a ser analizadas en una ronda y para efectuar los análisis; la manera en que se debe llevar a cabo el seguimiento de las medidas adoptadas; la participación de la sociedad civil; la promoción y facilitación de la cooperación entre los Estados Parte; su vigencia y reforma.

2.2. PRINCIPALES ACTIVIDADES DESARROLLADAS

Las principales actividades desarrolladas por el Comité durante la Primera Ronda de Análisis se pueden sintetizar de la siguiente manera:

En la Primera Reunión, celebrada entre los días 14 y 18 de enero de 2002, el Comité, además de adoptar su Reglamento y Normas de Procedimiento, seleccionó las disposiciones de la Convención a ser analizadas durante la Primera Ronda.

En la Segunda Reunión, celebrada entre los días 20 y 24 de mayo de 2002, el Comité adoptó las decisiones necesarias para el inicio de la Primera Ronda de Análisis, tales como la metodología para el análisis de la

implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas; el cuestionario para recabar información necesaria para efectuar dicho análisis; la estructura de los informes por país; un método imparcial para fijar las fechas para analizar la información correspondiente a cada Estado Parte; y la conformación de los respectivos subgrupos de análisis.

En su Tercera Reunión, celebrada entre los días 10 y 13 de febrero de 2003, el Comité adoptó el primer informe por país, correspondiente a Argentina, con base en un proyecto elaborado por la Secretaría Técnica y dispuso que los otros tres proyectos elaborados por la misma para ser debatidos en esta Reunión, correspondientes a Paraguay, Colombia y Nicaragua, fueran adecuados por la Secretaría Técnica en su forma y redacción, tomando para ello como guía el informe que sobre Argentina había resultado de las deliberaciones del Comité, para posteriormente ser debatidos en su próxima reunión.

También se dispuso en esta reunión que los Estados Parte podrían actualizar sus respuestas al cuestionario dentro del plazo de un mes contado a partir de la fecha de la reunión inmediatamente anterior a la de aquella en que se consideraran sus respectivos proyectos de informe por país y que este plazo se le otorgaba también a las organizaciones de la sociedad civil para que presentaran sus documentos

con información específica y directamente relacionada con las preguntas contenidas en dicho cuestionario.

En su Cuarta Reunión, celebrada entre el 14 y el 18 de julio de 2003, el Comité adoptó los informes por país correspondientes a Paraguay, Colombia y Nicaragua.

En su Quinta Reunión, celebrada entre el 2 y el 6 de febrero de 2004, el Comité adoptó los informes por país correspondientes a Uruguay, Panamá, Ecuador y Chile y aprobó el informe del Comité a la Conferencia de los Estados Parte.

También aprobó en esta reunión una modificación al Reglamento y Normas de Procedimiento, para que las invitaciones que voluntariamente se venían haciendo a las organizaciones de la sociedad civil para que presentaran verbalmente sus documentos con información específica y directamente relacionada con las preguntas contenidas en el cuestionario, estuvieran previstas como una disposición reglamentaria que impusiera cursar tales invitaciones.

En su Sexta Reunión, celebrada entre el 26 y el 30 de julio de 2004, el Comité adoptó los informes por país correspondientes a Bolivia, Perú, Costa Rica y Venezuela, al igual que algunas medidas para fortalecer el MESICIC, entre las cuales la de acelerar sus tareas incrementando

de 8 a 12 el número de informes por país a ser considerados durante cada año.

En su Séptima Reunión, celebrada entre el 7 y el 12 de marzo de 2005, el Comité adoptó los informes por país correspondientes a México, Trinidad y Tobago, Honduras, El Salvador, República Dominicana y Bahamas.

En su Octava Reunión, celebrada entre el 26 y el 30 de septiembre de 2005, el Comité adoptó los informes por país correspondientes a Canadá, Estados Unidos, Jamaica, Guatemala y San Vicente y las Granadinas; y seleccionó las disposiciones de la Convención a ser analizadas durante la Segunda Ronda de Análisis. También se ocupó de modificar el Reglamento en varios aspectos, entre los cuales, la adopción de informes anuales de avance en la implementación de la Convención y de "Informes Hemisféricos" al finalizar cada ronda de análisis, al igual que las previsiones relativas a la publicación de los informes por país adoptados por el Comité y al seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas en ellos.

En su Novena Reunión, celebrada entre el 27 y el 31 de Marzo de 2006, el Comité adoptó los informes por país correspondientes a Guyana, Grenada, Suriname, Brasil y Belice, al igual que el presente Informe Hemisférico y las

decisiones para iniciar la Segunda Ronda de Análisis, las cuales incluyen la metodología para el análisis de la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas; el cuestionario para recabar la información necesaria para efectuar dicho análisis; la estructura de los informes por país; un método imparcial para fijar las fechas para analizar la información correspondiente a cada Estado Parte; y la conformación de los respectivos subgrupos de análisis.

2.3. OTRAS ACTIVIDADES

Además de las actividades que se mencionaron de manera específica en relación con cada una de las anteriores reuniones, se desarrollaron también otras actividades enmarcadas dentro de los propósitos del Mecanismo, entre las que cabe destacar las siguientes:

– Informes sobre los avances en la implementación de la Convención:

A partir de la Segunda Reunión los Estados Parte rindieron informes sobre las medidas adoptadas entre la anterior reunión y la siguiente para avanzar en la implementación de la Convención. Dichos informes se encuentran publicados en la página en Internet del MESICIC y pueden ser consultados en la siguiente dirección: www.oas.org/juridico/spanish/mec_inf_avance.htm

– Temas de interés colectivo:

En la Segunda, Tercera, Quinta y Sexta Reunión se trató el tema de interés colectivo denominado “sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas”. En relación con este tema, la Secretaría Técnica elaboró el documento titulado “Tema de interés colectivo: hacia un marco normativo para prevenir la corrupción en la contratación pública”, el cual se distribuyó entre los miembros del Comité. Además, se escucharon exposiciones sobre la materia realizadas por expertos de varios de los Estados Parte y algunos de ellos distribuyeron documentos al respecto.

En la Quinta Reunión se trató, el tema de interés colectivo relativo a “los programas o proyectos de cooperación técnica existentes, en los temas a que se refiere la Convención, con el apoyo de agencias de cooperación u organismos internacionales”. En relación con este tema se escucharon exposiciones sobre la materia efectuadas por representantes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Banco Mundial (BM), de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (CIDA).

2.4. PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS ACTIVIDADES DEL COMITÉ

Desde sus inicios el Comité se ha visto acompañado por organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo de sus actividades. Cabe recordar el valioso aporte efectuado por representantes de “Transparencia Internacional - Canadá” y de “Transparencia Internacional para Latinoamérica y el Caribe”, al participar como ponentes en el seminario que se celebró al comienzo de su Primera Reunión, con el objeto de contar con información que le fuera útil para adoptar decisiones relativas su organización y funcionamiento a través de su Reglamento y Normas de Procedimiento.

Siguiendo los lineamientos de la disposición 8 del Documento de Buenos Aires, el capítulo V (artículos 33 a 35) del Reglamento y Normas de Procedimiento regula la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las actividades del Comité de Expertos. Dado su contenido y alcance, las modificaciones introducidas a estas normas y los resultados que ya se han producido en aplicación de las mismas, puede afirmarse que este mecanismo le ha ofrecido a las organizaciones de la sociedad civil cada vez más amplias posibilidades para contribuir en sus actividades.

No obstante lo anterior, el Comité hubiera deseado contar con una

mayor y más diversa participación de organizaciones de la sociedad civil en sus actividades, por cuanto con contadas excepciones, las opiniones recibidas emanaron de una sola red de organizaciones “Transparencia Internacional”, a pesar de que el Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité, como lo veremos a continuación, propicia una amplia participación de las distintas organizaciones de la sociedad civil en los cometidos que tiene asignados. El Comité invita a estas organizaciones a aprovechar de una manera más activa los espacios de participación que ha puesto a su disposición.

En primer lugar, el artículo 33, a), del Reglamento y Normas de Procedimiento prevé la posibilidad de que las organizaciones de la sociedad civil puedan “presentar, a través de la Secretaría, documentos con propuestas específicas para que sean consideradas en el proceso de definición de los mismos a que se refiere el artículo 18 de este Reglamento”. En cumplimiento de esta norma, el Comité recibió y consideró en forma muy positiva las propuestas que “Transparencia Internacional” le hizo llegar, mediante comunicaciones del 8 de abril y el 10 de mayo de 2002, bajo los títulos “Elementos claves para ser considerados en la metodología de análisis de la Convención Interamericana contra la Corrupción” y “Comentarios sobre la primera versión de los proyectos

de cuestionario y metodología”, respectivamente.

En segundo lugar, el artículo 33, b), del Reglamento y Normas de Procedimiento establece la posibilidad de que las organizaciones de la sociedad civil puedan “presentar, a través de la Secretaría, documentos con información específica y directamente relacionada con las preguntas a que se refiere el cuestionario en relación con la implementación por un determinado Estado Parte de las disposiciones seleccionadas para ser analizadas en el marco de una ronda”.

Los anteriores documentos deberían ser presentados originalmente dentro del mismo plazo dispuesto para que el respectivo Estado respondiera al cuestionario, pero posteriormente, en su Tercera Reunión, el Comité adoptó una decisión que permitió a dichas organizaciones remitir esos documentos dentro del mismo plazo de un mes otorgado a los Estados Parte para actualizar sus respuestas al cuestionario y en su Quinta Reunión introdujo una modificación a su Reglamento para que las invitaciones que voluntariamente se venían haciendo a las mismas para presentar verbalmente tales documentos antes de iniciar sus reuniones, estuvieran previstas como una disposición regla-

mentaria que impusiera cursar esas invitaciones.

En desarrollo de la norma citada se recibieron documentos,⁶ dentro del plazo y con el cumplimiento de las condiciones exigidas en la misma, de parte de las organizaciones de la sociedad civil que se relacionan en el anexo IV de este informe.

Los documentos recibidos fueron oportunamente distribuidos tanto a los integrantes de los respectivos subgrupos de análisis preliminar y a los Estados Parte analizados, como a todos los demás miembros del Comité; fueron expuestos verbalmente ante ellos por las organizaciones que atendieron la invitación del Comité para hacerlo; fueron considerados en sus deliberaciones; y los aspectos de los mismos que se estimaron pertinentes por parte del Comité fueron reflejados en los informes.

En tercer lugar, el artículo 33, c), del Reglamento y Normas de Procedimiento prevé la posibilidad de que las organizaciones de la sociedad civil puedan “presentar documentos con propuestas en relación con los temas de interés colectivo que los Estados Parte hayan incluido en su programa anual de trabajo, de acuerdo con lo

⁶Estos documentos pueden ser consultados en: www.oas.org/juridico/spanish/segu_civ.htm.

dispuesto en el artículo 36, b), de este Reglamento”.

Por último, cabe destacar, que en su Octava Reunión, el Comité, consciente del importante papel que a las organizaciones de la sociedad civil les corresponde desarrollar en el proceso de implementación de las recomendaciones formuladas en sus informes por país, adicionó el párrafo b) del artículo 33 de su Reglamento y Normas de Procedimiento, para permitir a dichas organizaciones presentar, en las rondas posteriores, documentos con información relacionada con la implementación de las recomendaciones que se le hayan formulado a los Estados Parte en rondas anteriores.

III. LA PRIMERA RONDA DE ANÁLISIS

3.1. DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA SER ANALIZADAS

El Comité seleccionó las siguientes disposiciones de la Convención para analizar su implementación por los Estados Parte, en el marco de la Primera Ronda de Análisis:

Artículo III, relacionado con las medidas preventivas, específicamente en lo atinente a los párrafos citados a continuación:

“1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cum-

plimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Establecerán también 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. Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública.

2. Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.
4. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.
9. Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas (en lo atinente a las funciones ejercidas por tales órganos en relación con las disposiciones de los párrafos 1, 2, 4 y 11 del artículo III)
11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.”

Artículo XIV, que expresamente señala:

- “1. Los Estados Parte se prestarán la más amplia asistencia recíproca, de conformidad con sus leyes y los tratados aplicables, dando curso a las solicitudes emanadas de las autoridades que, de acuerdo con su derecho interno, tengan facultades para la investigación o juzgamiento de los actos de corrupción descritos en la presente Convención, a los fines de la obtención de pruebas y la realización de otros actos necesarios para facilitar los procesos y actuaciones referentes a la investigación o juzgamiento de actos de corrupción.
2. Asimismo, los Estados Parte se prestarán la más amplia cooperación técnica mutua sobre las formas y métodos más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción. Con tal propósito, propiciarán el intercambio de experiencias por medio de acuerdos y reuniones entre los órganos e instituciones competentes y otorgarán especial atención a las formas y métodos de participación ciudadana en la lucha contra la corrupción.”

Artículo XVIII, que indica lo siguiente:

- “1. Para los propósitos de la asistencia y cooperación internacional previstas en el marco de esta Convención, cada Estado Parte podrá designar una autoridad central o podrá utilizar las autoridades centrales contempladas en los tratados pertinentes u otros acuerdos.
2. Las autoridades centrales se encargarán de formular y recibir las solicitudes de asistencia y cooperación a que se refiere la presente Convención.
3. Las autoridades centrales se comunicarán en forma directa para los efectos de la presente Convención.”

3.2. METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS

La metodología⁷ adoptada por el Comité para el análisis de la implementación de las disposiciones de la Convención que fueron seleccionadas para la Primera Ronda precisó el objeto y el alcance de dicho análisis, indicando que el mismo versaría sobre la existencia en cada Estado Parte de un marco jurídico y de otras medidas para la aplicación de cada una de dichas disposiciones y en caso de que existieren, sobre su adecuación y sus resultados.

Para lograr este cometido, la metodología estableció los siguientes criterios específicos:

⁷ El texto de esta metodología puede consultarse en: www.oas.org/juridico/spanish/segu_metod.htm

– Nivel de avance en la implementación de la Convención: con base en este criterio el Comité analizó los progresos realizados y, cuando fue del caso, identificó las áreas en que se requerían avances en la implementación de la Convención.

– Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas: con base en este criterio se analizó si el Estado Parte correspondiente contaba con un marco jurídico y con otras medidas para la aplicación de la respectiva disposición de la Convención.

– Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas: en caso de que el Estado Parte correspondiente contara con un marco jurídico y/o con otras medidas para la aplicación de la respectiva disposición de la Convención, se analizó si éstos eran apropiados para la promoción de los propósitos de la Convención de prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.

– Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas: teniendo en cuenta este criterio, se buscó avanzar en un primer análisis en cuanto a los resultados objetivos que había producido la aplicación del marco jurídico y/o de otras medidas existentes en el Estado Parte correspondiente, en

relación con la implementación de una determinada disposición de la Convención.

Dicha metodología estableció además los criterios generales en los que debía fundamentarse el análisis, siendo éstos los de tratamiento igualitario para todos los Estados; equivalencia funcional de las medidas adoptadas por éstos para la implementación de las disposiciones de la Convención, teniendo en cuenta su sistema y contexto legal; y fortalecimiento de la cooperación entre todos ellos para la prevención, detección, sanción y erradicación de la corrupción.

Por último, señaló los aspectos a los que se debía referir el Comité en relación con cada una de las disposiciones de la Convención objeto de análisis y las fuentes de información para sustentar dicho análisis, previendo como tales las respuestas al cuestionario del respectivo Estado Parte, los documentos presentados por las organizaciones de la sociedad civil y cualquier otra información pertinente recabada por la Secretaría y los miembros del Comité.

3.3. CUESTIONARIO

El cuestionario⁸ adoptado por el Comité para recabar directamente

⁸ El texto de este cuestionario puede consultarse en: www.oas.org/juridico/spanish/Cuestionario.doc.

de cada Estado Parte información pertinente para analizar la manera en la que habían avanzado en la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas para ser analizadas, fue diseñado de tal manera que permitiese indagar sobre la existencia de un marco jurídico y/o de otras medidas para la aplicación de cada una de dichas disposiciones y en caso de que existieren, sobre su adecuación y sus resultados, guardando así coherencia con lo dispuesto en la metodología para el análisis.

De acuerdo con lo anterior, el cuestionario, después de solicitar a cada Estado Parte una descripción sumaria de su régimen jurídico-institucional, requería información sintética y ordenada sobre los desarrollos relativos a la implementación de cada una de las aludidas disposiciones pidiendo, en caso de que existieran tales desarrollos, una breve descripción de las normas y/o medidas en las que estuvieran plasmados al igual que de los resultados objetivos obtenidos con su aplicación.

El cuestionario solicitaba, además, anexar copia de las disposiciones o documentos en los que estuvieran previstos los desarrollos reportados por los Estados Parte, lo cual permitía constatar su existencia y analizarlos a profundidad.

3.4. ESTRUCTURA DE LOS INFORMES POR PAÍS

El Comité, al aprobar una estructura uniforme para los informes por país⁹, acogió los criterios previstos en la metodología referida anteriormente. Es por esto que dicha estructura, además de garantizar el tratamiento igualitario para los Estados, previó en su parte analítica, en relación con cada una de las disposiciones seleccionadas, el desarrollo de acápites correspondientes a la existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas; a su adecuación a la Convención; a los resultados de dicho marco y/o medidas y, finalmente, a las recomendaciones formuladas para la debida implementación de la Convención.

3.5. DETERMINACIÓN DEL ORDEN PARA ANALIZAR LOS PAÍSES

El Comité definió el orden o secuencia para el análisis de la información correspondiente a todos los Estados Parte en el marco de la Primera Ronda, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

En primer lugar, se incluyeron los Estados que se ofrecieron como voluntarios, los cuales, en su orden, fueron: Argentina, Paraguay, Co-

⁹ El texto de esta estructura puede consultarse en: www.oas.org/juridico/spanish/segu_estructura.htm.

lombia, Nicaragua, Uruguay, Panamá, Ecuador y Chile. Seguidamente, se incluyeron los demás Estados Parte del Mecanismo de acuerdo con el orden cronológico de ratificación de la Convención.

Como resultado de lo anterior, se elaboró el listado correspondiente que contiene el orden del análisis de los Estados Parte, el cual se adjunta al presente informe (anexo II).

3.6. CONFORMACIÓN DE LOS SUBGRUPOS DE ANÁLISIS PRELIMINAR

El Comité, de acuerdo con lo previsto en el Documento de Buenos Aires y en el artículo 3, f), del Reglamento y Normas de Procedimiento, definió la integración de los subgrupos de análisis preliminar, conformados cada uno por dos expertos titulares de diferentes países, los cuales se encargaron de analizar la implementación de las disposiciones seleccionadas en los Estados Parte, para lo cual se procedió al azar y teniendo en cuenta las reglas definidas en el artículo 20 del Reglamento, que se transcribe a continuación:

“Artículo 20. Integración de subgrupos para análisis de la información e informe preliminar. El Comité, con base en una propuesta elaborada por la Secretaría en coordinación con el Presidente, conformará los respectivos subgrupos integrados

por expertos (uno o más) de dos Estados Parte que, con el apoyo de la Secretaría, analizarán la información y elaborarán los correspondientes informes preliminares en relación con los Estados Parte cuya información será analizada en la reunión inmediatamente siguiente.

Para la selección de los miembros de los subgrupos se tomará en consideración la tradición jurídica del Estado Parte cuya información será analizada.

Se procurará evitar que un subgrupo esté integrado por expertos de un Estado Parte que ha sido analizado por el Estado Parte cuya información será analizada.

Cada Estado Parte procurará aceptar integrar un subgrupo en, por lo menos, dos ocasiones.”

La lista de los subgrupos de análisis preliminar se adjunta al presente informe (anexo III).

3.7. RESPUESTA AL CUESTIONARIO POR LOS ESTADOS PARTE DEL MECANISMO

Los veintidós Estados Parte que hasta la fecha de celebración de la Segunda Reunión del Comité eran miembros del Mecanismo, remitieron el 31 de agosto de 2002 a la Secretaría General de la OEA su respuesta al cuestionario en relación con las dispo-

siciones seleccionadas por el Comité de Expertos para ser analizadas en el marco de la Primera Ronda.

A los seis Estados Parte que con posterioridad a la Segunda Reunión se vincularon al Mecanismo se les fijó un plazo razonable para que emitieran sus respuestas al citado cuestionario.

En la Tercera Reunión, el Comité dispuso que los Estados Parte podrían actualizar sus respuestas al cuestionario dentro del plazo de un mes contado a partir de la fecha de la reunión inmediatamente anterior a la de aquella en que se considerarán sus respectivos proyectos de informe por país.

Las respuestas al cuestionario y sus actualizaciones pueden ser consultadas en la página en Internet del Mecanismo¹⁰.

IV. ELABORACIÓN Y ADOPCIÓN DE LOS INFORMES POR PAÍS

4.1. ELABORACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INFORME PRELIMINAR

De acuerdo con lo previsto en el Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité, la elaboración de los proyectos de informe preliminar por país corresponde a su Secretaría

Técnica. Para la realización de esta labor, en lo referente a los proyectos de informe preliminar de la Primera Ronda de Análisis, la Secretaría Técnica observó lo dispuesto en la metodología para el análisis aprobada para dicha ronda por el Comité, al igual que los parámetros contenidos en la estructura para los informes adoptada por el mismo.

Teniendo en cuenta lo anterior, se estableció en primer lugar si el país disponía de un marco jurídico que desarrollara las disposiciones de la Convención seleccionadas para la Primera Ronda; analizar luego si tal marco jurídico era adecuado para lograr los propósitos de dichas disposiciones; determinar seguidamente si se habían producido resultados objetivos que permitieran establecer su eficacia; y por último, emitir conclusiones y, de ser necesario, formular recomendaciones concretas para llenar los vacíos o ajustar los desarrollos inadecuados detectados.

Para efectuar el análisis antes descrito se tuvo en cuenta el ordenamiento jurídico-institucional de cada Estado; se estudió la información suministrada en las respuestas de éstos al cuestionario adoptado por el Comité; se evaluó el contenido de las normas legales y demás documentos

¹⁰Esta página se encuentra en la siguiente dirección: www.oas.org/juridico/spanish/corresp.htm.

que se anexaron a la respuesta, al igual que los comentarios enviados por las organizaciones de la sociedad civil en las condiciones establecidas en el Reglamento y en los plazos señalados por el Comité; y se recabó información adicional en los casos en los que se consideró necesario¹¹.

4.2. PROCEDIMIENTO PARA EL ANÁLISIS Y LA ADOPCIÓN DE LOS INFORMES

El procedimiento establecido en el Reglamento y Normas de Procedimiento para el análisis y la adopción de los informes observa un “debido proceso” y busca garantizar la activa participación en el mismo de los integrantes del subgrupo de análisis preliminar, del Estado analizado, de todos los integrantes del Comité y de la sociedad civil. Las etapas previstas para el logro de este propósito se desarrollan de conformidad con lo establecido en los artículos 23 a

25 del Reglamento, de la siguiente manera¹²:

– Una vez que se elabora el proyecto de informe preliminar por parte de la Secretaría Técnica, se debe someter a la consideración de los expertos titulares ante el Comité de los dos Estados seleccionados para integrar el subgrupo de análisis preliminar, quienes formulan sus comentarios¹³. Seguidamente se le envía al experto titular del Estado analizado junto con dichos comentarios, para que éste tenga la oportunidad de emitir su respuesta sobre el proyecto y los comentarios¹⁴.

– Con base en la respuesta del Estado analizado la Secretaría Técnica elabora una versión revisada del proyecto de informe preliminar y la remite a los integrantes del Comité (los expertos titulares de los Estados Parte del MESICIC) por lo menos

¹¹Debido al considerable número de disposiciones de la Convención a analizar y a las materias a las que ellas se refieren, los países y algunas organizaciones de la sociedad civil enviaron un volumen muy grande de información, conformada por numerosas normas jurídicas de diversa índole y por documentos con contenidos multidisciplinarios. Esto condujo a que la Secretaría destinara en promedio dos meses para la elaboración de cada proyecto de informe preliminar.

¹²En el anexo V de este informe puede observarse un flujograma del desarrollo de estas etapas.

¹³El plazo fijado por el Comité a los integrantes del subgrupo de análisis para el envío de estos comentarios fue originalmente de dos semanas y luego se amplió a tres semanas en relación con los Estados a ser analizados a partir de la Octava Reunión.

¹⁴El plazo fijado por el Comité para que el Estado analizado envíe esta respuesta fue originalmente de un mes y luego se redujo a tres semanas en relación con los Estados a ser analizados a partir de la Octava Reunión.

con dos semanas de anticipación a la reunión en la cual este órgano considerará dicho proyecto, garantizando así el pleno conocimiento del mismo por parte de todos sus integrantes.

– Con anterioridad a la fecha prevista para que el proyecto de informe preliminar sea tratado en la reunión plenaria del Comité, debe efectuarse una reunión con los integrantes del subgrupo de análisis y con los representantes del Estado analizado, con el apoyo de la Secretaría Técnica,¹⁵ la cual tiene por objeto revisar y/o aclarar aquellas áreas del mismo sobre las cuales aún subsistan discrepancias en cuanto a su contenido o redacción y establecer la metodología para su presentación en la plenaria.

– El mismo día previsto para iniciar las sesiones plenarias del Comité, con anterioridad a la apertura de dichas sesiones, el Comité celebra una reunión informal en la que las organizaciones de la sociedad civil que hubieren hecho llegar oportunamente sus documentos con información específica y directamente relacionada

con las preguntas a que se refiere el cuestionario en relación con la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas en los Estados analizados,¹⁶ efectúen una presentación verbal sobre el contenido de dichos documentos.

– Una vez que el proyecto de informe es presentado ante la plenaria del Comité¹⁷, se somete por parte del Presidente del mismo al debate de sus integrantes y en dicho debate se formulan por parte de éstos preguntas a los integrantes del subgrupo de análisis y a los representantes del Estado analizado, al igual que se proponen las adiciones y modificaciones que se consideran del caso y como resultado de este proceso de discusión se llega a su adopción buscando que esto se haga preferiblemente por consenso.

V. LOS INFORMES POR PAÍS

5.1. CARACTERÍSTICAS

El contenido de los informes por país adoptados por el Comité presenta las siguientes características:

¹⁵Estas reuniones se llevan a cabo la semana anterior a la prevista para las sesiones plenarias del Comité.

¹⁶El plazo fijado por el Comité a las organizaciones de la sociedad civil para la presentación de estos documentos es igual al concedido a los Estados analizados para actualizar su respuesta al cuestionario, que es de un mes.

¹⁷Las sesiones plenarias del Comité en las que se debaten los proyectos de informe se celebran dentro de la semana de duración de sus reuniones ordinarias.



– Estructura uniforme: el Comité dispuso que todos los informes debían tener la misma estructura, guardando con esto coherencia con el principio de igualdad jurídica de los Estados al que se alude en el Documento de Buenos Aires y con el criterio de tratamiento igualitario previsto en la metodología para el análisis. Por esto, en todos ellos se desarrollan los mismos capítulos y secciones y se tratan los mismos tópicos.

– Fuentes de información: fundamentación en las fuentes de información previamente definidas en el Reglamento y en la metodología para el análisis, las cuales están constituidas por las respuestas de los Estados Parte al cuestionario adoptado por el Comité; los comentarios de las organizaciones de la sociedad civil enviados en los términos establecidos; y la demás información recabada por la Secretaría Técnica o por los miembros del Comité.

– Plazos para obtener información: fundamentación en la información aportada hasta determinada fecha límite establecida por el Comité mediante cronogramas que señalaron los plazos para que los países respondieran al cuestionario y actualizaran su información, así como para que las organizaciones de la sociedad civil presentaran sus comentarios.

– Terminología: utilización de expresiones en la redacción acordes

con el alcance de los compromisos asumidos por los Estados en las disposiciones de la Convención cuya implementación es materia de análisis y con los propósitos de su Mecanismo de Seguimiento: el tono, el estilo y el vocabulario con el que se plantea el análisis y las conclusiones y se formulan las recomendaciones obedece a dichos compromisos y propósitos.

De acuerdo con lo anterior, en lo que atañe al alcance de los compromisos asumidos por los Estados Parte en relación con las disposiciones del artículo III de la Convención, se tuvo en cuenta que en lo que dichos Estados convienen al respecto es en considerar la aplicabilidad de las medidas preventivas que allí se señalan y por esto, en las recomendaciones formuladas sobre tales materias, se utiliza la expresión que corresponde a tal compromiso, que es la de que consideren tales recomendaciones.

Se tuvo en cuenta, además, que el Comité considera que el fin último de los propósitos del Mecanismo es el de facilitar la cooperación entre sus Estados Parte para contribuir al cumplimiento de la Convención y asegurar que ella se implemente y aplique.

– Reflejan su adopción por consenso: el Comité aprobó la totalidad de los informes por la vía del consenso y por esto su contenido refleja el resultado de los acuerdos alcan-

zados por sus miembros durante los debates sostenidos en relación con los mismos.

5.2. CONTENIDO GENERAL

El objetivo de los informes por país es analizar en cada Estado Parte del MESICIC la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas por el Comité para la Primera Ronda. Para desarrollar este objetivo, tales informes contienen los siguientes aspectos:

– Describen sintéticamente el ordenamiento jurídico-institucional de los Estados analizados, a efectos de situar el análisis dentro del contexto que corresponde a los países que se rigen por el Derecho Codificado (Civil Law) o el Derecho Consuetudinario (Common Law), o que tienen una forma de Estado Federal o Unitaria, o una forma de Gobierno Presidencial o Parlamentaria, entre otros.

– Identifican las principales normas jurídicas y medidas con las que cuentan los Estados analizados para implementar las disposiciones de la Convención objeto de análisis, al igual que los mecanismos para hacerlas efectivas.

– Se refieren a la adecuación de las aludidas normas jurídicas, medidas y mecanismos, en cuanto a su pertinencia frente a los objetivos de la Convención y cuando es necesario

señalan los vacíos o aspectos que podrían subsanarse, mejorarse o complementarse para avanzar hacia el logro de tales objetivos.

– Se refieren a los resultados que han producido las aludidas normas jurídicas, medidas y mecanismos, con base en la información recabada a través de las fuentes de información establecidas y, en caso de no contar con información que permita establecer dichos resultados, señalan la conveniencia de que los Estados desarrollen indicadores que así lo permitan. Para esto último, remiten a través de unas recomendaciones generales a la utilización optativa por parte de los países, cuando corresponda, de unos posibles indicadores diseñados por la Secretaría y publicados en la página en Internet del Mecanismo.

– Formulan recomendaciones que apuntan a complementar, subsanar o mejorar las previsiones con las que cuentan los Estados analizados para lograr los propósitos de las disposiciones de la Convención objeto de análisis, indicando las medidas que los mismos podrían adoptar para implementar dichas recomendaciones.

– Señalan el procedimiento que de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento será utilizado para efectuar el seguimiento de los avances en la implementación de las recomendaciones formuladas.

VI. ANÁLISIS GENERAL E INTEGRAL DE LOS INFORMES POR PAÍS

6.1. CONCLUSIONES GENERALES DE LA PRIMERA RONDA DE ANÁLISIS

A partir del análisis de los informes por país, se puede concluir de manera general lo siguiente:

– Los Estados presentan un distinto grado de avance en la consideración y adopción de medidas destinadas a implementar las disposiciones de la Convención seleccionadas para ser analizadas y, en algunos de ellos, se encuentran pendientes de culminación los procesos de promulgación de normas o de regulación de ciertos temas comprendidos dentro de dichas disposiciones.

– Los avances en el desarrollo de un marco jurídico y/o de otras medidas destinadas a dar aplicabilidad a las disposiciones de la Convención analizadas, al igual que de los mecanismos para hacerlas efectivas, se han incrementado notoriamente en la generalidad de los Estados a partir de la fecha en la que ésta fue adoptada en 1996 y dicho incremento es aún mayor a partir de la fecha en la que fue puesta en marcha su Mecanismo de Seguimiento, en el año 2002.

– La voluntad de los Estados por dar el desarrollo que se requiere a las disposiciones de la Convención analizadas se refleja también en la

existencia de numerosos proyectos de ley relativos a dichas disposiciones, los cuales fueron puestos en conocimiento del Comité y constituyen un esfuerzo que cuenta con el respaldo del mismo, cuyo resultado se espera contribuirá en gran medida a la culminación de los procesos de implementación de las aludidas disposiciones en los países a los que corresponden tales proyectos.

– El Comité estimó necesario, útil o conveniente, de acuerdo con el grado de desarrollo de las aludidas previsiones en los Estados analizados, que cuando fuera del caso, por así requerirlo el logro de los propósitos de las disposiciones de la Convención a las que se refieren tales previsiones, se considerara su complementación, fortalecimiento o modificación por parte de un determinado país y para ello se formularon las recomendaciones correspondientes.

– El análisis integral de los resultados de las previsiones con las que cuentan los Estados en relación con las disposiciones de la Convención seleccionadas se vio dificultado por la carencia de información procesada que permitiera efectuar dicho análisis por lo que, consecuentemente, el Comité efectuó unas recomendaciones generales acerca de la conveniencia de diseñar e implementar indicadores que permitan medir de manera objetiva el nivel de cumplimiento de tales previsiones.

6.2. RECOMENDACIONES DE LOS INFORMES POR PAÍS

Las recomendaciones formuladas por el Comité se refieren en unos casos a situaciones que de manera muy particular afectan a un determinado país y por tal razón tienen una connotación específica que apunta a que frente a tales situaciones se considere adoptar la medida concreta que sea aconsejable de acuerdo con los propósitos de la Convención y en otros casos se refieren a situaciones que se presentan más frecuentemente en los Estados analizados y por esto tienen una connotación más común. Además, el Comité formuló unas recomendaciones de carácter general relativas a determinados aspectos puntuales que consideró aplicables a la generalidad de los Estados analizados.

Sin querer restar importancia a las recomendaciones formuladas por el Comité que tienen una connotación específica y que pueden ser apreciadas en toda su dimensión en cada uno de los informes por país adoptados¹⁸, la presente sección del informe concentra su atención en las recomendaciones más comúnmente formuladas por cuanto éstas reflejan en mayor medida los criterios utilizados por el Comité para efectuar

el análisis de las disposiciones de la Convención y los elementos más importantes que fueron tenidos en cuenta en relación con cada una de ellas. Se refiere también, siguiendo este mismo orden de ideas, a las recomendaciones de carácter general que fueron efectuadas en relación con la implementación, cuando corresponda, de programas de capacitación para servidores públicos y de procedimientos e indicadores para analizar los mecanismos mencionados en los informes y para verificar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en los mismos.

6.2.1. RECOMENDACIONES MÁS COMUNES

Estas recomendaciones, como se mencionó anteriormente, se refieren a situaciones que se presentan frecuentemente en los Estados analizados y por esto tienen una connotación más común. No obstante, cabe señalar que las mismas no están destinadas necesariamente a todos los países que fueron analizados y que no fueron formuladas de la manera en la que literalmente se describen en este acápite. Para su formulación a cada uno de los países a los que les fueron dirigidas, se tuvo en cuenta el nivel de avance de los mismos en la implementación de la

¹⁸Estos informes pueden ser consultados en: www.oas.org/juridico/spanish/mecron1_inf.htm.

Convención y las particularidades de su ordenamiento jurídico-institucional y por esta razón pueden diferir en su contenido y presentar diversos matices.

Por otra parte, cabe destacar que a la generalidad de los países cuya forma de Estado es federal, se le formuló una recomendación que es aplicable a la integridad de las disposiciones de la Convención seleccionadas para ser analizadas y cuyos elementos podemos sintetizar de la siguiente manera:

– Promover ante las autoridades estatales y municipales los mecanismos de cooperación a fin de obtener o ampliar la información sobre los temas correspondientes a la Convención en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones y de prestar asistencia técnica para la efectiva implementación de la misma.

Las recomendaciones más comunes que fueron formuladas por el Comité para ser consideradas por los países a las que se dirigieron, relativas a cada una de las disposiciones de la Convención que fueron seleccionadas para ser analizadas, contienen los elementos que se describen sintéticamente a continuación¹⁹:

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

1.1. NORMAS DE CONDUCTA PARA PREVENIR CONFLICTOS DE INTERESES Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO

– Adoptar medidas para lograr que las normas para prevenir conflictos de intereses sean aplicables a la generalidad de los servidores públicos atendiendo las necesidades, competencias y características propias de cada institución, sin perjuicio de establecer previsiones específicas para los funcionarios que por su jerarquía o la naturaleza de sus funciones deban observar normas de conducta especialmente restrictivas, por así requerirlo la protección de los intereses generales.

– Adoptar medidas para la expedición y vigencia de “códigos de ética” o de “conducta” para los servidores públicos, relacionados con las normas para prevenir conflictos de intereses o para culminar los procesos de expedición, reglamentación y promulgación

¹⁹ La Secretaría Técnica elaboró una representación gráfica de la frecuencia de algunas de estas recomendaciones, la cual puede observarse en el anexo VI del presente informe.

de tales códigos, para dar cumplimiento a lo dispuesto al respecto por el ordenamiento jurídico del país del que se trate.

– Implementar o fortalecer medidas que permitan detectar oportunamente la existencia de situaciones de conflictos de intereses con anterioridad a la vinculación al desempeño de funciones públicas, considerando la adopción de mecanismos orientados a prevenir dichos conflictos, tales como registros de las sanciones que conlleven la inhabilitación para desempeñar funciones públicas; formatos estandarizados de hojas de vida; y declaraciones de antecedentes laborales, patrimoniales y de intereses.

– Implementar tecnologías informáticas que faciliten la utilización de los mecanismos antes referidos, de tal manera que los mismos se puedan aprovechar óptimamente para los propósitos de detectar y prevenir oportunamente conflictos de intereses.

– Dar un adecuado desarrollo a las medidas orientadas a prevenir conflictos de intereses durante el desempeño de funciones públicas, regulando detalladamente las eventualidades más comunes o relevantes, como las que pudieran derivarse de circunstancias tales como relaciones de negocios, parentesco o amistad; la vinculación a una empresa, a una asociación profesional o gremial o a una organización no gubernamental; y el ejercicio de

otros cargos o actividades laborales, profesionales, o políticas.

– Implementar mecanismos que sirvan para resolver consultas de los servidores públicos sobre posibles casos de conflictos de intereses y para adoptar medidas que permitan remediar oportunamente las situaciones de conflictos de intereses que se detecten, tales como un régimen de impedimentos, excusas y recusaciones que garantice la protección de los intereses generales.

– Dar un adecuado desarrollo a las medidas orientadas a prevenir conflictos de intereses con posterioridad al desempeño de funciones públicas, estableciendo restricciones adecuadas para que quienes dejan de desempeñarlas no se aprovechen indebidamente de su condición de ex funcionario, tales como la prohibición durante un tiempo razonable de gestionar en los casos en los que tuvo intervención en razón de su competencia o ante las entidades en las cuales tuvo vinculación reciente.

– Adoptar medidas para promover la efectividad de estas normas, tales como determinar claramente los órganos o instancias responsables de velar por su cumplimiento y las sanciones que acarrea su incumplimiento; prever procedimientos ágiles para aplicarlas a sus infractores; y evaluar su utilización para adoptar las acciones conducentes a su eficacia.

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

– Fortalecer las previsiones relativas al control de la ejecución del gasto público mediante medidas orientadas, entre otros aspectos, a aplicar limitaciones a la discrecionalidad del funcionario en materia de manejo del presupuesto y de la contratación pública; a permitir la participación del ciudadano en determinados procesos atinentes a tales materias; y a la optimización del uso de la tecnología en la implementación de mecanismos correspondientes a las mismas.

– Fortalecer las previsiones relativas a la rendición de cuentas mediante la adopción de medidas orientadas, entre otros aspectos, a asegurar la plena vigencia de las normas de auditoría; a lograr la efectividad de los sistemas de control fiscal, tanto internos como externos; a garantizar que los mismos se ejerzan objetivamente y con autonomía e independencia funcional y que recaigan sobre la generalidad de los recursos públicos, incluyendo los que sean manejados por particulares.

– Adoptar medidas para la expedición y vigencia de “códigos de ética”

o de “conducta” para los servidores públicos, relacionados con la preservación de los recursos públicos o para culminar los procesos de expedición, reglamentación y promulgación de tales códigos, para dar cumplimiento a lo dispuesto al respecto por el ordenamiento jurídico del país del que se trate.

– Adoptar medidas para lograr que las normas para la preservación de los recursos públicos sean aplicables a la generalidad de los servidores públicos atendiendo las necesidades, competencias y características propias de cada institución, sin perjuicio de establecer previsiones especiales para los funcionarios que por la naturaleza de sus funciones tengan mayor incidencia en la administración de tales recursos.

– Adoptar medidas para promover la efectividad de estas normas, tales como determinar el tipo de responsabilidad (penal, administrativa, civil y/o fiscal) que se derive de su incumplimiento; fortalecer los órganos o instancias responsables de velar por su cumplimiento; establecer una severidad adecuada en las sanciones para sus infractores y asegurar su aplicabilidad; prever un registro de sanciones de destitución y despido; establecer mecanismos para la reparación del daño patrimonial que sufra el Estado; y evaluar su utilización para adoptar las acciones conducentes a su eficacia.

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

– Adoptar medidas para establecer la obligación de denunciar los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento los funcionarios públicos y para que esta obligación rija para la generalidad de los mismos.

– Adoptar medidas para que queden comprendidas dentro de la obligación de denunciar, no solo las conductas sobre actos de corrupción tipificadas en la legislación penal, sino también aquellas previstas en las disposiciones de índole administrativa.

– Adoptar medidas para asegurar que la vigencia de requisitos para la formulación de denuncias no inhiba a los servidores públicos en el cumplimiento de este deber e implementar procedimientos ágiles para su presentación.

– Facilitar el cumplimiento de la obligación de denunciar mediante el empleo de formatos y de medios informáticos y de comunicación que sirvan para alentar a los servidores públicos

a formular tales denuncias y que ayuden a simplificar su presentación.

– Establecer las instancias necesarias encargadas de recibir y gestionar las denuncias y efectuar la difusión que se requiera para que los servidores públicos puedan acceder a ellas fácilmente.

– Adoptar disposiciones para ofrecer garantías a los denunciantes frente a las amenazas, retaliaciones o represalias de las que puedan ser objeto como consecuencia del cumplimiento de este deber, entre ellas, la protección de su identidad.

– Prever protecciones especiales en los casos en que la denuncia involucre al superior jerárquico del denunciante.

– Desarrollar, además de la normativa dirigida a proteger al funcionario público denunciante, mecanismos o programas que hagan efectiva esa protección.

– Adoptar medidas para promover la efectividad de las normas relativas a la obligación de denunciar los actos de corrupción, tales como establecer sanciones administrativas y penales en los casos en que se incumplan, asegurando que estas sean suficientemente persuasivas y severas, previendo procedimientos ágiles para su efectiva aplicación.

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

– Precisar quienes están obligados a presentar declaración de ingresos, activos y pasivos, asegurando que dicha obligación incluya a quienes en razón de su jerarquía, rango o por la naturaleza de sus funciones deban ser sujetos del análisis de patrimonio o de intereses que se proponga la misma.

– Dar adecuado desarrollo a las normas sobre el contenido mínimo de la declaración, de tal manera que la misma refleje la totalidad de los ingresos, activos y pasivos de quienes están obligados a presentarla; incluya los bienes de quienes integran su círculo más cercano, tales como cónyuge y dependientes; y requiera una descripción de la naturaleza o características de los bienes que se deben relacionar, así como los criterios que deben emplearse para su valoración económica.

– Implementar sistemas que permitan verificar el cumplimiento de la obligación de presentar declaración, tales como un registro actualizado de los obligados a presentarla que permita establecer si se han observado los plazos fijados para su presentación y para la actualización de su contenido; al igual que bases de datos que faciliten la utilización de la información su-

ministrada en las declaraciones para los propósitos de este instrumento.

– Implementar sistemas para hacer efectiva la verificación del contenido de las declaraciones, determinando las instancias responsables para hacerlo; fijando plazos y ocasiones para ello o previendo métodos como el del muestreo; y estableciendo acciones que permitan superar obstáculos para acceder a las fuentes de información que se requieran.

– Utilizar las declaraciones juradas, optimizando el análisis de su contenido, de tal manera que sirvan para la detección y prevención de conflictos de intereses, cuando corresponda, así como de actos o actividades ilícitas, incluyendo la detección de enriquecimiento ilícito cuando esta figura se encuentre tipificada en la legislación penal del Estado de que se trate.

– Regular las condiciones, procedimientos y demás aspectos que sean procedentes en relación con la publicidad de las declaraciones, cuando corresponda y con sujeción a los principios fundamentales del ordenamiento jurídico del Estado de que se trate.

– Tipificar el delito de enriquecimiento ilícito, dada su estrecha vinculación con este tema, cuando corresponda y lo permita el ordenamiento jurídico del Estado de que se trate.

- Adoptar las previsiones necesarias para promover la efectividad de las obligaciones relativas a la declaración, tales como determinar claramente los órganos o instancias responsables de velar por su cumplimiento y establecer las medidas o sanciones a ser aplicadas en caso de incumplimiento.

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

– Prever órganos de control superior que desarrollen funciones en relación con el efectivo cumplimiento de las disposiciones establecidas en los numerales 1, 2, 4 y 11 de la Convención, en caso de que no existan, o asignar a los órganos existentes competencias para desarrollar tales funciones.

– Fortalecer los órganos de control superior, en lo concerniente a las funciones que desarrollan en relación con el control del efectivo cumplimiento de las disposiciones de la Convención antes señaladas, con el objeto de asegurar la eficacia en dicho control, dotándolos con los recursos necesarios para el cabal desarrollo de sus funciones; procurando que cuenten para ello con un mayor apoyo político y social; y estableciendo mecanis-

mos que permitan la coordinación institucional de sus acciones y una continua evaluación y seguimiento de las mismas.

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

4.1. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN GENERAL

En la mayoría de los informes por país no se formularon recomendaciones relativas a los mecanismos de participación en general y en los pocos en las que se formularon se refieren a situaciones muy particulares de los mismos. El Comité tuvo en cuenta una clasificación de los mecanismos de participación de la sociedad civil en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción que fue prevista en la metodología para el análisis de esta disposición de la Convención, la cual distingue cuatro tipos de mecanismos (los señalados en los numerales 4.2 a 4.5 siguientes), en relación con los cuales se formularon las recomendaciones más comunes cuyos elementos se describen sintéticamente a continuación.

4.2. MECANISMOS PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN

– Establecer un sistema de libertad de acceso a la información pública que esté en poder o bajo el control de las instituciones públicas, con excepción de la que tenga carácter reservado de acuerdo a la ley.

– Adoptar medidas para garantizar el ejercicio del derecho a la información pública, de tal manera que el acceso a la misma no pueda ser denegado por causales distintas a las que expresamente determina la ley o con base en criterios diferentes a los que en ella se establezcan.

– Desarrollar procesos para la recepción de solicitudes de información y para responder a éstas oportunamente, determinando claramente los requisitos para su presentación y admisibilidad; señalando las instancias competentes para su tramitación; fijando plazos razonables para decidir sobre ellas; y estableciendo sistemas para comunicar a los interesados la decisión adoptada.

– Fortalecer los mecanismos para recurrir las decisiones por medio de las cuales se deniegan las solicitudes de información, desarrollando procesos para la apelación de tales decisiones en sede administrativa y judicial que garanticen un fácil acceso ciudadano a dichos mecanismos y que sean efectivos en la protección

del derecho a la información pública.

– Difundir información sobre la gestión pública a través de canales adecuados que faciliten el acceso a la misma, tales como páginas en Internet, medios masivos de comunicación o centros de información.

– Implementar programas de capacitación y difusión sobre los mecanismos para el acceso a la información pública, 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.

– Analizar el funcionamiento de los sistemas para el acceso a la información pública, a fin de introducir las mejoras a que haya lugar en relación con los aspectos logísticos que inciden en su desempeño, tales como el archivo de la información y los recursos asignados para su manejo.

– Adoptar las previsiones necesarias para promover la efectividad de las disposiciones y medidas relativas al suministro de la información pública, tales como determinar claramente los órganos o instancias responsables de velar por su cumplimiento y establecer las medidas o sanciones a ser aplicadas en caso de incumplimiento.

4.3. MECANISMOS DE CONSULTA

– Establecer o institucionalizar mecanismos de consulta que permitan a la sociedad civil generar opiniones y propuestas, en el marco de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y de otras instancias, en materias distintas a las ya previstas para que sean tenidas en cuenta a los efectos de prevenir, detectar, investigar y castigar la corrupción.

– Celebrar o continuar celebrando procesos para permitir la consulta a sectores interesados en relación con la gestión administrativa, el diseño de políticas públicas y la elaboración de proyectos de leyes, decretos o resoluciones en el ámbito del Poder Ejecutivo.

– Extender a nivel nacional o a otras materias la aplicación de instrumentos de consulta similares a los ya previstos para el ámbito local o para determinadas materias.

– Celebrar audiencias públicas o desarrollar otros mecanismos idóneos que permitan consultas públicas en otras áreas adicionales a las que ya están contempladas.

– Adoptar medidas para promover la efectividad de las previsiones relativas a los mecanismos de consulta, tales como expedir las regulaciones que se requieran para lograr que mecanismos como el referéndum, el ple-

biscito y las mesas consultivas sean puestos efectivamente a disposición de la ciudadanía; determinar el valor que se le dará a los resultados que produzca su aplicación y las consecuencias que acarrea el incumplimiento de estas regulaciones; y evaluar su utilización para adoptar las acciones conducentes a su eficacia.

4.4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN PÚBLICA

– Establecer mecanismos, adicionales a los ya vigentes, que fortalezcan la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la gestión pública, especialmente en los esfuerzos para prevenir la corrupción y promover el conocimiento de los mecanismos de participación establecidos y su utilización.

– Desarrollar la conciencia pública sobre el problema de la corrupción.

– Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos para estimular la participación en la gestión pública como instrumentos en la lucha contra la corrupción 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.

– Derogar las denominadas “leyes de desacato”²⁰, con el fin de evitar que estas disposiciones sean un obstáculo o inhiban la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

– Evaluar los mecanismos de participación en la gestión pública existentes, como instrumentos para prevenir la corrupción y, como resultado de dicha evaluación, considerar la adopción de medidas para promover, facilitar y consolidar o asegurar la efectividad de los mismos con dicho fin.

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

– Promover formas, cuando corresponda, 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.

– Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública y capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales para la utilización adecuada de tales mecanismos.

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV DE LA CONVENCION)

– Determinar áreas específicas en las cuales se considere que se necesita la cooperación técnica de otros Estados Parte para fortalecer sus capacidades de prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción.

– Determinar y priorizar las solicitudes de asistencia recíproca para la investigación o juzgamiento de casos de corrupción.

– Intercambiar cooperación técnica con otros Estados Parte sobre las formas y medios más efectivos para

²⁰En el Informe del Relator Especial para la Libertad de Expresión de la OEA (años 2000 y 2002), se relacionan los países del Hemisferio Americano en cuyas legislaciones se prevén algunas disposiciones que se denominan “Leyes de Desacato”, las cuales contemplan sanciones especiales para quienes desarrollen determinadas conductas, tales como “difamación”, “injuria” o “actos de irrespeto”, que se refieran específicamente a autoridades públicas, las cuales se considera podrían inhibir la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción. Este Informe puede ser consultado en la página en Internet de la OEA.

prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción.

– Diseñar e implementar un programa integral de difusión y capacitación para autoridades y funcionarios competentes con el objetivo de que conozcan y puedan aplicar las disposiciones de asistencia recíproca para la investigación o juzgamiento de actos de corrupción previstas en la Convención y en otros tratados sobre la materia.

– Diseñar e implementar un programa de información que permita a las autoridades y funcionarios competentes hacer un seguimiento permanente de las solicitudes de asistencia recíproca referidas a actos de corrupción y, en particular, a aquellos contemplados en la Convención.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII DE LA CONVENCIÓN)

– Informar a la Secretaría General de la OEA, de acuerdo con las formalidades previstas para ello, la designación de la autoridad o autoridades centrales para los propósitos de la asistencia recíproca y la cooperación técnica mutua a las que se refiere la Convención.

– Asegurar que la autoridad o autoridades centrales antes aludidas cuenten con los recursos necesarios

para el cabal cumplimiento de sus funciones.

6.2.2. RECOMENDACIONES DE CARÁCTER GENERAL

El Comité estimó, por otra parte, que los aspectos referentes a la capacitación y al diseño de indicadores para medir el nivel de cumplimiento de las previsiones establecidas y de las recomendaciones formuladas en los informes ameritaban ser objeto de unas recomendaciones generales y al respecto recomendó a los Estados analizados considerar lo siguiente:

– 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 sus informes con el objeto de garantizar su adecuado conocimiento, manejo y aplicación.

– Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado, que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en sus informes y comunicar al Comité, a través de su Secretaría Técnica, sobre el particular. A los efectos señalados, podrá tomarse 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 publicado por la Secretaría Técnica del Comité en la página en Internet de la OEA²¹, así como información que se derive del análisis de los mecanismos que se desarrollen de acuerdo con la recomendación siguiente.

– Desarrollar, cuando sea apropiada y cuando no existan aún, procedimientos para analizar los mecanismos mencionados en sus informes, así como las recomendaciones contenidas en los mismos.

VII. RECOMENDACIONES DE CARÁCTER COLECTIVO

Estas recomendaciones las formuló el Comité en desarrollo de lo previsto en el artículo 30 del Reglamento, cuyo texto se cita en el acápite de presentación de este informe, el cual dispone que el contenido del mismo incluirá, entre otros aspectos, recomendaciones de carácter colectivo tanto con respecto al seguimiento de los resultados de los informes por país, como con relación al tipo de acciones que se recomienda emprender para consolidar o fortalecer la cooperación hemisférica en los temas a que se refieren las disposiciones consideradas en la ronda o que estén en estrecha relación con los mismos.

7.1. RESPECTO AL SEGUIMIENTO DE LOS RESULTADOS DE LOS INFORMES

El resultado que se espera de los informes adoptados por el Comité es lograr que las recomendaciones formuladas a los diferentes países sean útiles para mejorar las previsiones con las que cuentan para enfrentar el fenómeno de la corrupción. Para esto se requiere que los mismos emprendan las acciones necesarias para implementar dichas recomendaciones y efectuar un seguimiento que permita determinar los resultados que se vayan produciendo.

Del análisis en conjunto de las recomendaciones formuladas por el Comité se evidencia que en su implementación deben participar los diferentes Poderes y órganos del Estado, por cuanto las mismas se dirigen a tales Poderes y órganos, de acuerdo con la competencia que el ordenamiento jurídico- institucional de los respectivos países les asigna. También se evidencia en dichas recomendaciones el papel que le corresponde desempeñar a las organizaciones de la sociedad civil para apoyar su implementación.

El Comité formuló recomendaciones que implican que los Poderes Legislativos adopten normas legales que complementen o adecuen el marco

²¹Esta página se encuentra en la siguiente dirección: www.oas.org/juridico/spanish/mec_ind.pdf

jurídico con el que los países a los que estén dirigidas cuentan para desarrollar las disposiciones de la Convención analizadas. Conviene tener presente al respecto que el Comité conoció la existencia de numerosos proyectos de ley relativos a tales disposiciones que están pendientes de ser considerados por los mencionados órganos, los cuales pueden servir de base para iniciar los debates conducentes a que los mismos aprueben las medidas legislativas que correspondan.

Respecto a lo anterior, cabe recalcar, además, que en el trigésimo quinto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, celebrado en junio de 2005, se aprobó la resolución AG/RES. 2064 sobre “El papel de los Poderes Legislativos en la lucha contra la corrupción y la impunidad en el Hemisferio”, en la cual se alienta a los Poderes Legislativos de los Estados Parte en la Convención que participan en su Mecanismo de Seguimiento, a redoblar esfuerzos para la plena implementación de las recomendaciones emanadas en el marco del MESICIC y en particular de aquellas recomendaciones que requieren de la acción legislativa.

Los Poderes Ejecutivos tienen también por su parte un papel fundamental por desarrollar en la implementación de las recomendaciones del MESICIC, por cuanto es a ellos a los que en principio les corresponde impulsar y coordinar el proceso de adopción de

las medidas que esto requiere por parte de los diversos Poderes y órganos del Estado, además de adoptar las que sean de su competencia.

Implican también, algunas de las recomendaciones formuladas por el Comité, que los Poderes Judiciales competentes adopten decisiones encaminadas a establecer o aclarar la vigencia de algunas de las normas que conforman el aludido marco jurídico o a precisar su aplicación y armonización con otras normas.

Los órganos de control tienen un importante papel que cumplir en relación con la implementación de las recomendaciones que se refieren al fortalecimiento de la eficacia de las medidas con las que cuentan los países para aplicar las disposiciones de la Convención analizadas.

Las organizaciones de la sociedad civil están llamadas a crear conciencia ciudadana sobre la importancia que representa para la lucha contra la corrupción el que las recomendaciones del MESICIC sean implementadas, al igual que a apoyar los esfuerzos que sus países hagan con tal fin y a efectuar el seguimiento de las medidas que esto requiera. Cabe destacar que el Comité, consciente del importante papel que al respecto le corresponde desarrollar a estas organizaciones, las habilitó en su Reglamento y Normas de Procedimiento para que le presenten información relacionada

con la implementación de las recomendaciones.

Para lograr el propósito de que las recomendaciones formuladas sean implementadas por los países a los que están dirigidas, el Comité espera que éstos emprendan las acciones que sean necesarias para tal fin, considerando entre ella las siguientes:

- Designar un órgano, autoridad o instancia que se encargue de impulsar el proceso de implementación de las recomendaciones.

- Dar adecuada difusión a los informes por país, de tal manera que la información y las recomendaciones que contienen sean conocidas por las autoridades o instancias competentes para su implementación, al igual que por la sociedad civil.

- Concienciar a las autoridades o instancias competentes para implementar las recomendaciones y a los diversos estamentos de la sociedad civil, acerca de las responsabilidades que les corresponden como partícipes necesarios para el cumplimiento de un compromiso adquirido por su país ante la comunidad internacional.

- Identificar claramente las tareas que para la implementación de las recomendaciones le corresponde desarrollar a cada una de las autoridades o instancias competentes, a efecto de que las mismas puedan emprender

las actividades que el cumplimiento de dichas tareas impone.

- Prever los mecanismos de coordinación que se requieran para que el proceso de implementación de las recomendaciones se desarrolle armónicamente y con la debida participación de las autoridades o instancias competentes.

- Propiciar la participación de la sociedad civil en el proceso de implementación de las recomendaciones, de tal manera que dicho proceso pueda ser enriquecido con los aportes de la misma.

- Diseñar y desarrollar un plan de acción o cualquier otro procedimiento que permita efectuar una programación de las actividades que se requiere desarrollar para la implementación de las recomendaciones, señalar responsables de su ejecución y dar seguimiento a su realización.

- Adoptar indicadores que permitan medir de manera objetiva los avances en el desarrollo de las tareas que se requieren para la implementación de las recomendaciones.

Cabe anotar que la Secretaría General de la OEA se ha propuesto brindar colaboración a los Estados Parte del Mecanismo en la implementación de las recomendaciones que les fueron formuladas por el Comité, mediante el ofrecimiento de una ayuda que les per-

mita contar con servicios de asesoría técnica para emprender acciones que faciliten dicha implementación, la cual prevé el diseño de un plan de acción elaborado con amplia participación de las autoridades de cada país y de organizaciones de la sociedad civil, en el que se contemplen de manera precisa las actividades necesarias para desarrollar tales recomendaciones. Este proyecto de cooperación ya se ha puesto en marcha en su etapa inicial, con la aceptación de dicha ayuda por parte de los cuatro primeros Estados analizados (Argentina, Paraguay, Colombia y Nicaragua) y se espera darle continuidad con los Estados restantes que requieran tal ayuda. El Comité agradece a la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (CIDA) el haber aportado los recursos financieros necesarios para el desarrollo de la fase piloto de dicho proyecto y considera que tan generosa actitud constituye un valioso ejemplo a seguir.

7.2. RESPECTO AL TIPO DE ACCIONES QUE SE RECOMIENDA EMPRENDER PARA CONSOLIDAR O FORTALECER LA COOPERACIÓN HEMISFÉRICA EN LOS TEMAS A QUE SE REFIEREN LAS DISPOSICIONES DE LA PRIMERA RONDA O EN ESTRECHA RELACIÓN CON ELLAS

Dentro de los temas tratados durante la Primera Ronda de Análisis se destacan como los más relevantes para la cooperación hemisférica en la lucha

contra la corrupción los previstos en los artículos XIV y XVIII de la Convención, que se refieren a la asistencia recíproca y a la cooperación técnica entre los Estados Parte en las materias de las que trata la propia Convención y a la designación de autoridades centrales por parte de los mismos que se encarguen de formular y recibir solicitudes para tales efectos.

El primero de los artículos citados dispone que los Estados Parte se prestarán la más amplia asistencia recíproca, de conformidad con sus leyes y los tratados aplicables, dando curso a las solicitudes emanadas de las autoridades que, de acuerdo con su derecho interno, tengan facultades para la investigación o juzgamiento de los actos de corrupción descritos en la presente Convención, a los fines de la obtención de pruebas y la realización de otros actos necesarios para facilitar los procesos y actuaciones referentes a la investigación o juzgamiento de actos de corrupción.

El Comité, teniendo en cuenta que la aplicación práctica de la anterior disposición supone primero que todo un conocimiento adecuado por parte de las autoridades y funcionarios competentes para solicitar o prestar dicha asistencia recíproca, acerca de las previsiones que sobre la materia están contenidas en la Convención y en los demás tratados o convenios suscritos por los Estados Parte relacionados con ella, recomendó diseñar e implementar programas integrales de difusión y capacitación al

respecto, dirigidos a tales autoridades y funcionarios.

El Comité estima útil que para la implementación de la anterior recomendación la capacitación que se imparta comprenda las previsiones contenidas tanto en los tratados internacionales pertinentes como en las normas con las que cuentan los Estados Parte en materia de asistencia recíproca, de tal manera que los funcionarios a los que se dirija dicha capacitación puedan conocer ampliamente los requisitos sustantivos y procesales que se exigen en dichos tratados y normas para hacer efectiva tal asistencia.

El Comité también estima conveniente que para fortalecer la cooperación hemisférica relativa a este tema de la Convención, los Estados tengan presente las recomendaciones de la Reunión de Expertos sobre Cooperación con respecto a la negación de acogida a funcionarios corruptos y a quienes los corrompen, su extradición y el no ingreso y la recuperación de activos y bienes originados en actos de corrupción y su restitución a sus legítimos propietarios, realizada en el marco de la OEA los días 28 y 29 de marzo de 2005 en Washington D.C.²².

El artículo XIV de la Convención también dispone que los Estados Par-

te se prestarán la más amplia cooperación técnica mutua sobre las formas y métodos más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción y que con tal propósito, propiciarán el intercambio de experiencias por medio de acuerdos y reuniones entre los órganos e instituciones competentes y otorgarán especial atención a las formas y métodos de participación ciudadana en la lucha contra la corrupción.

De las recomendaciones formuladas por el Comité en relación con la anterior disposición se desprende claramente que los Estados Parte no han hecho uso de la cooperación técnica mutua con la frecuencia y en la medida que sería deseable y que para lograr su efectiva aplicación es conveniente que los mismos determinen áreas específicas en las cuales consideren que necesitan la cooperación técnica de otros Estados Parte para fortalecer sus capacidades de prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción, al igual que aquellas áreas en las que consideren que pueden brindarla y hacer el respectivo intercambio de cooperación.

El Comité considera que la anterior labor de cooperación horizontal se verá facilitada en la medida en que los Estados Parte aprovechen los análisis que se han efectuado

²²Estas recomendaciones pueden consultarse en: www.oas.org/juridico/spanish/rex-cor_recomend.pdf.

en los informes por país en relación con las previsiones con las que cuentan para la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas, en los cuales pueden encontrar información valiosa para identificar las fortalezas de una determinada previsión y examinar si dentro del contexto de sus circunstancias y de las particularidades de su ordenamiento jurídico-institucional podría beneficiarse con la inclusión de dicha previsión en el conjunto de las normas y medidas con las que cuenta para implementar la disposición de la Convención a la que corresponda.

De las conclusiones y recomendaciones formuladas por el Comité en relación con el artículo XVIII de la CICC, relativo a la designación de autoridades centrales que se encarguen de formular y recibir solicitudes sobre la asistencia recíproca y la cooperación técnica entre los Estados Parte en las materias de las que trata la Convención, se desprende que la generalidad de los mismos han designado dichas autoridades o han adoptado medidas al respecto, pero que es importante para lograr la tramitación oportuna y eficaz de tales solicitudes efectivizar la previsión del citado artículo que se refiere a que esas autoridades se comunicarán directamente para tales efectos.

El Comité estima que para lo anterior sería útil establecer canales adecuados de comunicación que

permitan efectuar de manera segura y fluida el intercambio de información y para ello sugiere que se tengan en cuenta también las recomendaciones de la Reunión de Expertos a las que se hizo antes referencia, particularmente en cuanto respecta a la elaboración de un directorio de autoridades centrales de lucha contra la corrupción que se incluya en la “Red Hemisférica de Intercambio de Información para la Asistencia Mutua en Materia Penal y Extradición”, creada en el marco de las Reuniones de Ministros de Justicia o de Ministros o Procuradores Generales de la Américas -REMJA.

Es importante recordar, además, que para la elaboración del directorio de autoridades centrales antes aludido y para los fines del intercambio de información y de comunicación directa de las mismas, se requiere que los países mantengan debidamente informada a la OEA a través de los canales formales establecidos para ello acerca de la designación de tales autoridades y de cualquier cambio que en relación con ellas, o con los datos necesarios para su ubicación y contacto, puedan producirse.

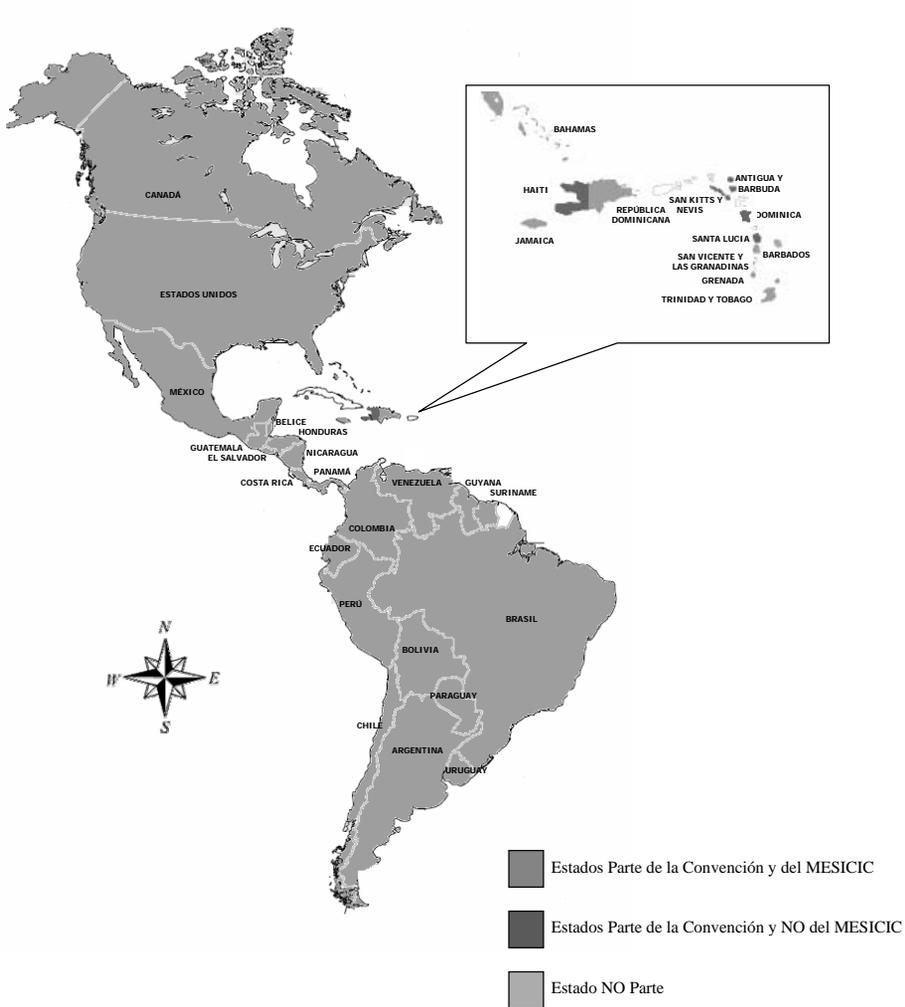
Finalmente, no sobra recordar la recomendación del Comité atinente a asegurar que la autoridad o autoridades centrales referidas cuenten con los recursos necesarios para el cabal cumplimiento de sus funciones, ya que ello es esencial para el logro de los propósitos de fortalecer la cooperación hemisférica de la que trata la Convención.

VIII. ANEXOS

ANEXO I ESTADOS PARTE DE LA CONVENCION Y DEL MESICIC

Estado	Estado Parte de la Convención	Estado Parte del MESICIC
 Antigua y Barbuda	•	
 Argentina	•	•
 Bahamas	•	•
 Barbados		
 Belice	•	•
 Bolivia	•	•
 Brasil	•	•
 Canadá	•	•
 Chile	•	•
 Colombia	•	•
 Costa Rica	•	•
 Dominica	•	
 Ecuador	•	•
 El Salvador	•	•
 Estados Unidos	•	•
 Grenada	•	•
 Guatemala	•	•
 Guyana	•	•
 Haití	•	
 Honduras	•	•
 Jamaica	•	•
 México	•	•
 Nicaragua	•	•
 Panamá	•	•
 Paraguay	•	•
 Perú	•	•
 República Dominicana	•	•
 San Kitts y Nevis	•	
 Santa Lucía	•	
 San Vicente y las Granadinas	•	•
 Suriname	•	•
 Trinidad y Tobago	•	•
 Uruguay	•	•
 Venezuela	•	•

REPRESENTACIÓN GEOGRÁFICA DE LOS ESTADOS PARTE DE LA CONVENCIÓN Y DEL MESICIC



ANEXO II

SECUENCIA EN QUE FUERON ANALIZADOS LOS ESTADOS

1. Estados que se ofrecieron como VOLUNTARIOS para ser analizados al comienzo de la ronda

1		Argentina	III Reunión	10-13 Febrero 2003
2		Paraguay		
3		Colombia	IV Reunión	14-18 Julio 2003
4		Nicaragua		
5		Uruguay		
6		Panamá	V Reunión	2 -6 Febrero 2004
7		Ecuador		
8		Chile		

2. Estados de acuerdo con el ORDEN CRONOLÓGICO de ratificación de la Convención

9		Bolivia	23/01/1997		
10		Perú	04/04/1997	VI Reunión	26-30 Julio 2004
11		Costa Rica	09/05/1997		
12		Venezuela	22/05/1997		
13		México	27/05/1997		
14		Trinidad y Tobago	15/04/1998		
15		Honduras	25/05/1998	VII Reunión	7-12 Marzo 2005
16		El Salvador	26/10/1998		
17		República Dominicana	02/06/1999		
18		Bahamas	09/03/2000		
19		Canadá	01/06/2000		
20		Estados Unidos	15/09/2000		
21		Jamaica	16/03/2001	VIII Reunión	26-30 septiembre 2005
22		Guatemala	12/06/2001		
23		San Vicente y las Granadinas	28/05/2001		
24		Guyana*	11/12/2000		
25		Grenada	15/11/2001		
26		Suriname	27/03/2002	IX Reunión	27-31 Marzo 2006
27		Brasil	10/07/2002		
28		Belice	06/09/2002		

* Por causas de fuerza mayor la Misión Permanente de Guyana ante la OEA solicitó la reprogramación del análisis de su informe para la IX Reunión del Comité de Expertos (SG/MESICIC/doc.149/05).

ANEXO III

INTEGRACIÓN DE LOS SUBGRUPOS DE ANÁLISIS

Estado Analizado	Estados Miembros del Subgrupo	
 Argentina	 El Salvador	 México
 Bahamas	 Estados Unidos	 Perú
 Belice	 Colombia	 Estados Unidos
 Bolivia	 Ecuador	 Panamá
 Brasil	 Bolivia	 Suriname
 Canadá	 Bolivia	 Estados Unidos
 Chile	 Canadá	 Uruguay
 Colombia	 Chile	 República Dominicana
 Costa Rica	 Bolivia	 Paraguay
 Ecuador	 Guatemala	 Uruguay
 El Salvador	 Costa Rica	 México
 Estados Unidos	 Jamaica	 Panamá
 Grenada	 Colombia	 Estados Unidos
 Guatemala	 Bahamas	 Colombia
 Guyana	 Belice	 Honduras
 Honduras	 El Salvador	 Venezuela
 Jamaica	 Honduras	 Trinidad y Tobago
 México	 Ecuador	 Trinidad y Tobago
 Nicaragua	 República Dominicana	 Venezuela
 Panamá	 Argentina	 Paraguay
 Paraguay	 Bahamas	 Nicaragua
 Perú	 Argentina	 Nicaragua
 República Dominicana	 Canadá	 Perú
 San Vicente y las Granadinas	 Jamaica	 Uruguay
 Suriname	 Bahamas	 Colombia
 Trinidad y Tobago	 Bahamas	 Guatemala
 Uruguay	 Costa Rica	 Honduras
 Venezuela	 Chile	 Jamaica

ANEXO IV

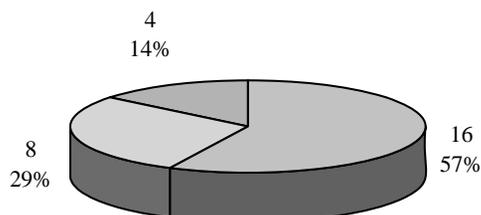
PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL PROCESO DE ANÁLISIS

Estado	Organización de la Sociedad Civil
 Argentina	Comisión de Seguimiento del cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción
 Bahamas	
 Belice	
 Bolivia	Fundación Ética y Democracia
 Brasil	Asociación Brasileña de Periodismo Investigativo
 Canadá	Transparencia Internacional Canadá (Capítulo Nacional de Transparencia Internacional -TI-)
 Chile	Corporación Chile Transparente (Capítulo Nacional de TI)
 Colombia	Corporación Transparencia por Colombia (Capítulo Nacional de TI)
 Costa Rica	Transparencia Internacional Costa Rica (Capítulo Nacional de TI)
 Ecuador	Corporación Latinoamericana para el Desarrollo (Capítulo Nacional de TI)
 El Salvador	Probidad
 Estados Unidos	Transparencia Internacional USA (Capítulo Nacional de TI)
 Grenada	
 Guatemala	Acción Ciudadana (Capítulo Nacional de TI)
 Guyana	
 Honduras	
 Jamaica	
 México	Transparencia Mexicana (Capítulo Nacional de TI)*
 Nicaragua	Transparencia Internacional Nicaragua (Capítulo Nacional de TI)*
 Panamá	Fundación para la Libertad Ciudadana (Capítulo Nacional de TI)
 Paraguay	Transparencia Internacional Paraguay (Capítulo Nacional de TI)*
 Perú	Proética
 República Dominicana	Movimiento Cívico Participación Ciudadana
 San Vicente y las Granadinas	
 Suriname	
 Trinidad y Tobago	Instituto de Transparencia de Trinidad y Tobago
 Uruguay	Uruguay Transparente (Capítulo Nacional de TI)
 Venezuela	Transparencia Venezuela (Capítulo Nacional de TI)**

* Estos documentos no se consideraron por recibirse fuera del plazo fijado por el Comité en su Sexta Reunión.

** El documento presentado por Transparencia Venezuela no se consideró por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 33 del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité.

REPRESENTACIÓN GRÁFICA DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL PROCESO DE ANÁLISIS



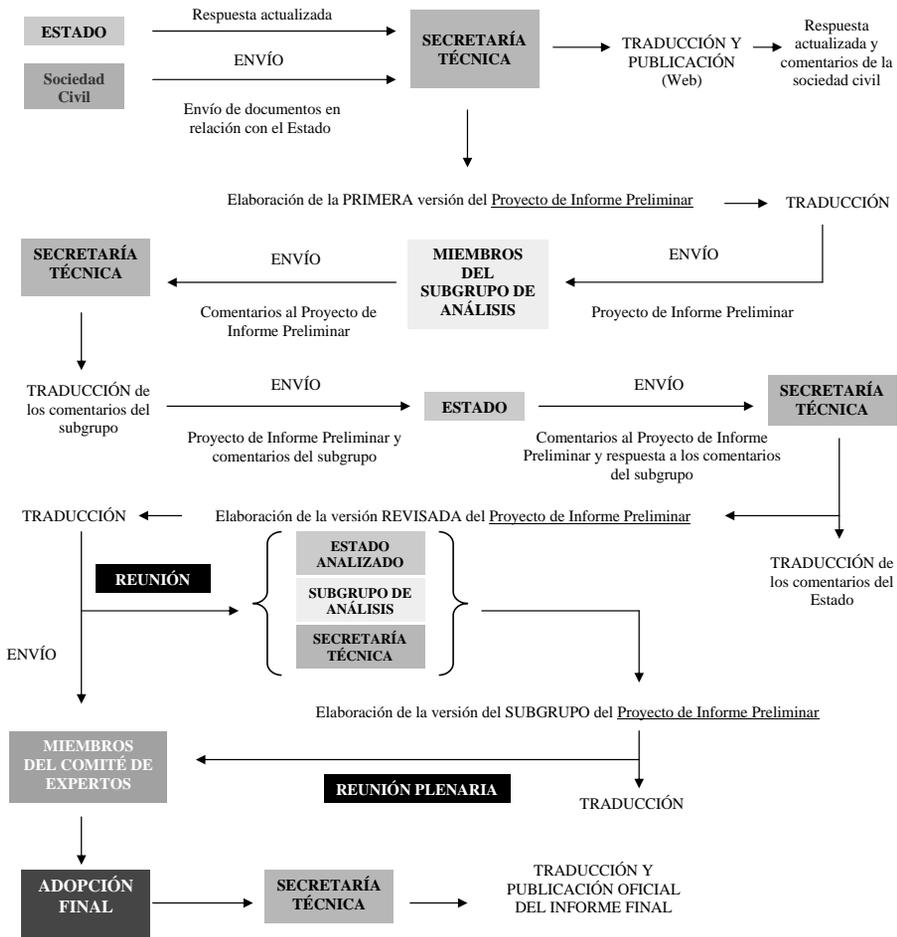
- A) Estados en que SÍ hubo participación.
- B) Estados en que NO hubo participación.
- C) Estados en que la participación fue extemporánea o no cumplió con los requisitos del artículo 33 del Reglamento.

A	B	C
Argentina	Bahamas	México
Bolivia	Belice	Nicaragua
Brasil	Grenada	Paraguay
Canadá	Guyana	Venezuela
Chile	Honduras	
Colombia	Jamaica	
Costa Rica	San Vicente y las Granadinas	
Ecuador	Suriname	
El Salvador		
Estados Unidos		
Guatemala		
Panamá		
Perú		
República Dominicana		
Trinidad y Tobago		
Uruguay		

REPRESENTACIÓN GEOGRÁFICA DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL PROCESO DE ANÁLISIS



ANEXO V PROCEDIMIENTO DE ADOPCIÓN DE LOS INFORMES FINALES POR PAÍS

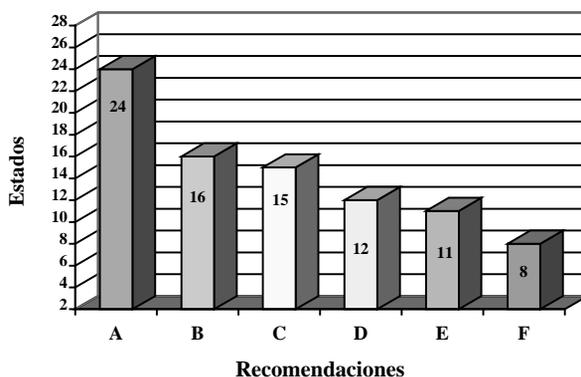


ANEXO VI

REPRESENTACIÓN GRÁFICA DE LA FRECUENCIA DE ALGUNAS DE LAS RECOMENDACIONES MÁS COMUNES

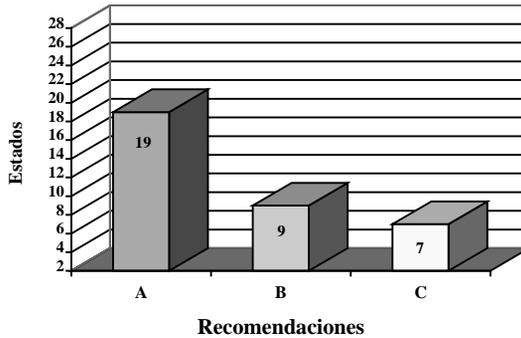
I. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 Y 2 DE LA CONVENCION)

1.1. NORMAS DE CONDUCTA PARA PREVENIR CONFLICTOS DE INTERESES Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO



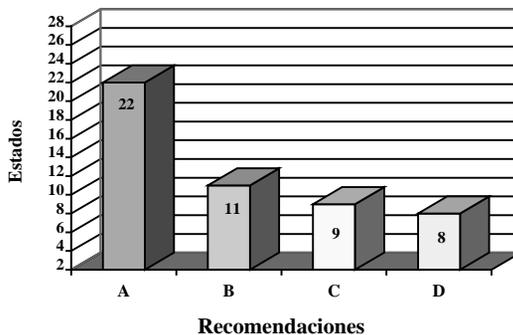
- A: Dar un adecuado desarrollo a las medidas orientadas a prevenir conflictos de intereses con posterioridad al desempeño de funciones públicas.
- B: Adoptar medidas para promover la efectividad de las normas para prevenir conflictos de intereses.
- C: Dar un adecuado desarrollo a las medidas orientadas a prevenir conflictos de intereses durante el desempeño de funciones públicas.
- D: Adoptar medidas para lograr la aplicabilidad de las normas para prevenir conflictos de intereses a la generalidad de los servidores públicos.
- E: Establecer previsiones específicas para los funcionarios que por su jerarquía o la naturaleza de sus funciones deban observar normas de conducta para prevenir conflictos de intereses especialmente restrictivas, por así requerirlo la protección de los intereses generales.
- F: Implementar o fortalecer mecanismos que permitan detectar oportunamente la existencia de conflictos de intereses con anterioridad a la vinculación al desempeño de funciones públicas.

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



- A: Adoptar medidas para promover la efectividad de las normas para la preservación de los recursos públicos.
- B: Fortalecer las previsiones relativas al control de la ejecución del gasto público.
- C: Fortalecer las previsiones relativas a la rendición de cuentas.

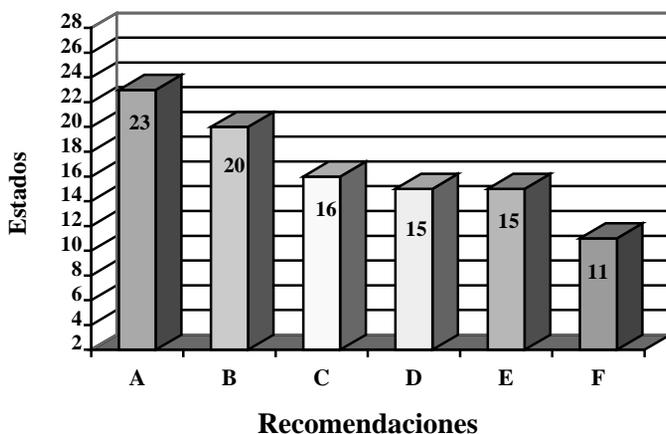
1.3. MEDIDAS Y SISTEMAS QUE EXIJAN A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS INFORMAR A LAS AUTORIDADES COMPETENTES SOBRE LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN EN LA FUNCIÓN PÚBLICA DE LOS QUE TENGA CONOCIMIENTO



- A: Adoptar disposiciones para ofrecer garantías a los denunciantes frente a las amenazas, retaliaciones o represalias de las que puedan ser objeto.

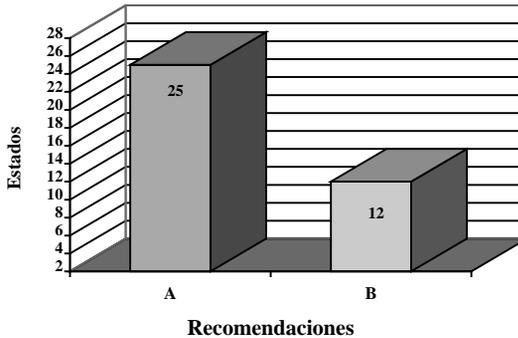
- B: Establecer la obligación para los servidores de denunciar los actos de corrupción en la función pública.
- C: Adoptar medidas para promover la efectividad de las normas relativas a la obligación de denunciar los actos de corrupción.
- D: Adoptar medidas para evitar que formalidades para la presentación de denuncias inhiban a los funcionarios en el cumplimiento de este deber.

2. *SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULOS III, PÁRRAFO 4 DE LA CONVENCIÓN)*



- A: Optimizar el análisis del contenido de las declaraciones para que sirvan para la detección y prevención de conflictos de intereses.
- B: Regular las condiciones y procedimientos para dar publicidad a las declaraciones.
- C: Optimizar el análisis del contenido de las declaraciones para que sirvan para la detección y prevención de posibles casos de enriquecimiento ilícito.
- D: Implementar sistemas para verificar el contenido de las declaraciones.
- E: Adoptar previsiones para promover la efectividad de las obligaciones relativas a la declaración.
- F: Complementar el grupo de obligados a presentar declaración.

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

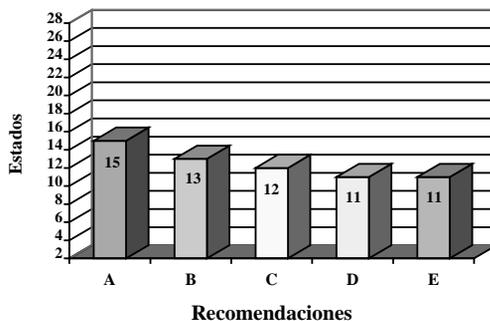


A: Fortalecer los órganos de control superior, en lo concerniente a las funciones que desarrollan en relación con el control del efectivo cumplimiento de las disposiciones de la Convención antes señaladas.

B: Prever órganos de control superior que desarrollen funciones en relación con el efectivo cumplimiento de las disposiciones establecidas en los numerales 1, 2, 4 y 11 de la Convención, en caso de que no existan, o asignar a los órganos existentes competencias para desarrollar tales funciones.

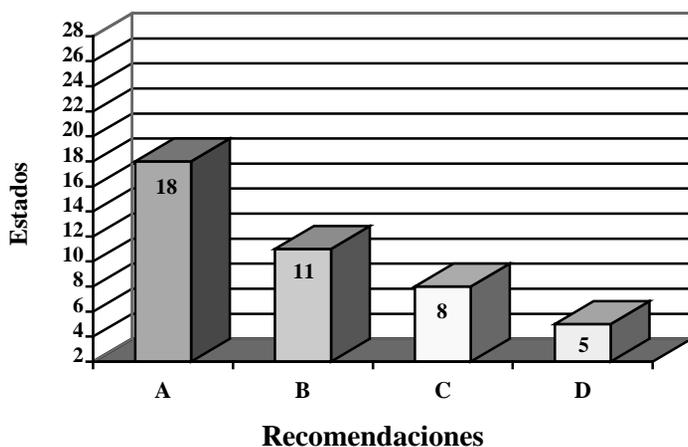
4. *MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO II DE LA CONVENCIÓN)*

4.2. **MECANISMOS PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN**



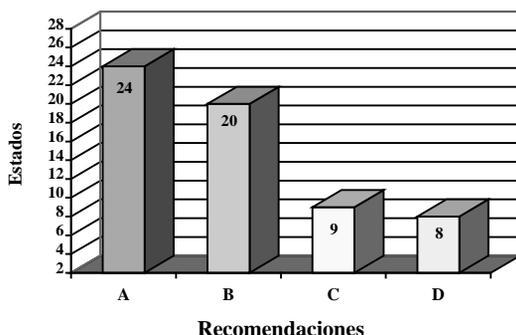
- A: Adoptar medidas que conlleven a una mayor amplitud respecto a la información que debe ser considerada como pública.
- B: Implementar programas de capacitación y difusión sobre los mecanismos para el acceso a la información pública y para optimizar la utilización de la tecnología disponible para tal efecto.
- C: Desarrollar procesos para tramitar oportunamente las solicitudes de información.
- D: Fortalecer los mecanismos para recurrir o apelar las decisiones por medio de las cuales se deniegan las solicitudes de información.
- E: Adoptar previsiones para promover la efectividad de las disposiciones y medidas relativas al suministro de la información pública.

4.3. MECANISMOS DE CONSULTA



- A: Celebrar o continuar celebrando procesos para permitir la consulta a sectores interesados en relación con la gestión administrativa, el diseño de políticas públicas y la elaboración de proyectos de leyes, decretos o resoluciones en el ámbito del Poder Ejecutivo.
- B: Implementar programas de capacitación y difusión sobre los mecanismos de consulta.
- C: Extender al nivel nacional o a otras materias la aplicación de instrumentos de consulta similares a los ya previstos para el ámbito local o para determinadas materias.
- D: Adoptar medidas para promover la efectividad de las previsiones relativas a los mecanismos de consulta.

4.4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN PÚBLICA



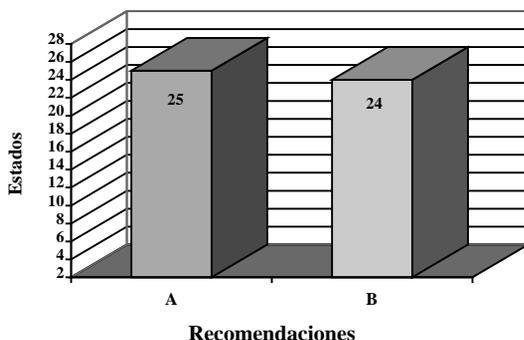
A: Establecer mecanismos, adicionales a los existentes, que fortalezcan la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la gestión pública.

B: Implementar programas de capacitación y difusión sobre los mecanismos para estimular la participación en la gestión pública.

C: Derogar las denominadas “leyes de desacato”.

D: Desarrollar la conciencia pública sobre el problema de la corrupción.

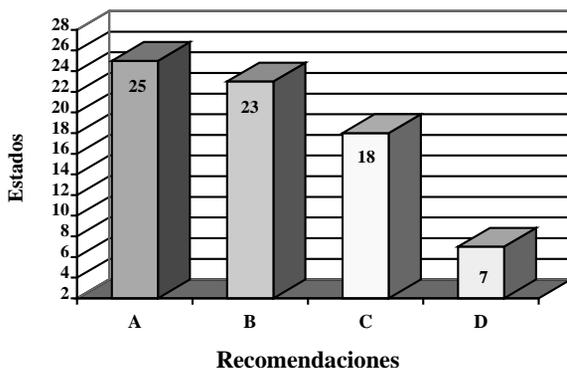
4.5. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN EL SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA



A: Promover formas adicionales, cuando corresponda, para facilitar a la sociedad civil el seguimiento de la gestión pública.

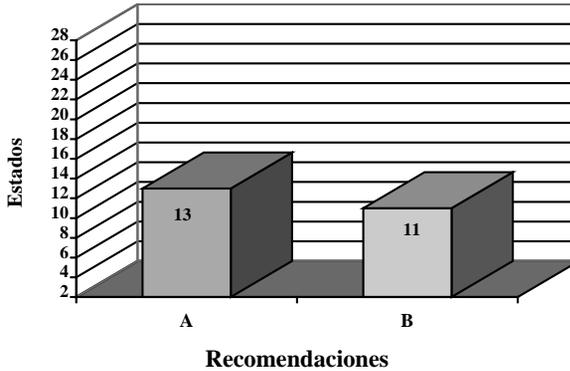
B: Implementar programas de capacitación y difusión sobre los mecanismos para el seguimiento la gestión pública.

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV DE LA CONVENCIÓN)



- A: Intercambiar cooperación técnica con otros Estados Parte, sobre las formas y medios más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción.
- B: Determinar áreas específicas en las cuales se considere que se necesita la cooperación técnica de otros Estados Parte para fortalecer sus capacidades de prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción.
- C: Establecer un programa de capacitación para facilitar a las autoridades la aplicación de la asistencia recíproca a la que se refiere la Convención.
- D: Determinar y priorizar las solicitudes de asistencia recíproca para la investigación o juzgamiento de casos de corrupción.

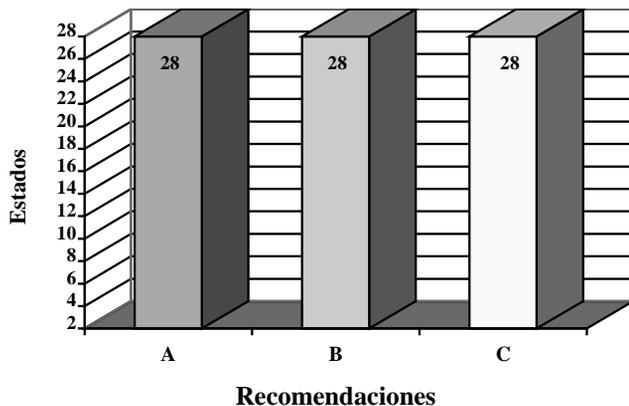
6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII DE LA CONVENCIÓN)



A: Informar a la Secretaría General de la OEA la designación de la autoridad o autoridades centrales para los propósitos de la asistencia recíproca y la cooperación técnica mutua previstas en la Convención.

B: Asegurar que la autoridad o autoridades centrales antes aludidas cuenten con los recursos necesarios para el cabal cumplimiento de sus funciones.

7. RECOMENDACIONES GENERALES



- A: 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 sus informes, con el objeto de garantizar su adecuado conocimiento, manejo y aplicación.
- B: Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado, que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en sus informes y comunicar al Comité, a través de la Secretaría Técnica, sobre el particular. A los efectos señalados, podrá tomarse 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 publicado por la Secretaría Técnica del Comité, en la 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 siguiente.
- C: Desarrollar, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, procedimientos para analizar los mecanismos mencionados en sus informes, así como las recomendaciones contenidas en los mismos.

ANEXO VII

EXPERTOS QUE HAN PARTICIPADO DURANTE LA PRIMERA RONDA DE ANÁLISIS DEL COMITÉ DE EXPERTOS DEL MESICIC* (14 DE ENERO DE 2002 AL 31 DE MARZO DE 2006)*

Estado	Experto (s)
 Argentina	<u>Néstor Baragli</u> , Nicolás Raigorodsky, ¹ Susana M. Ruiz Cerutti, Mauricio Alice, Roberto de Michelle, Nicolás Dassen, Eduardo Acevedo.
 Bahamas	<u>Bernard Turner</u> , Rhonda P. Bain, Eurika Charlton,
 Belice	<u>Elson Kaseke</u> , Rondine Twist, Iran T. Dominguez, Nestor Mendez, Michael E. Bejos.
 Bolivia	<u>Pablo R. Valeriano Barroso</u> , Guadalupe Cajías de la Vega,* Javier Diez de Medina Valle, Apolinar Gómez Franco, Luis Eduardo Serrate Céspedes, Oswaldo Ulloa Peña, Patricia Bozo de Durán, Marco Antonio Valverde Carrasco.
 Brasil	Ivete Lund Viêgas, Luiz Armando Badin, Luiz Guilherme Mendes da Paiva, Ricardo Cravo Midlej Silva, José Carlos Soares de Azevedo, Glauca Elaine de Paula, Helio Franchini Neto, Luis Flávio Zampronha de Oliveira, Luiz Augusto Fraga Navarro de Brito Filho, Mônica Nicida Garcia, Marcos Rodrigues de Mello, Gustavo Martins Nogueira, Paulo Eduardo Azevedo, Marcus Rector Toledo Silva, Patricia Maria Oliveira Lima, Marilandia de Fátima Araújo, Maria da Piedade de Andrade Couto.
 Canadá	<u>Douglas R. Breithaupt</u> , Amanda Sheldrake, Giles Norman, Katherine Liao, Robert Sinclair, Anne-Tamara Lorre, Caroline Desrochers, Lissette Lafontaine, Catherine MacQuarrie.
 Chile	<u>Gonzalo Sánchez García-Huidobro**</u> , Miguel Ángel Peñaillo López, Rodrigo Hume, Manuel Brito, Nancy Barra, Arturo Onfray, Mirna Olmos, Alejandra Quezada.
 Colombia	<u>Alicia Salazar Vieira</u> , Albert Cuesta Gómez, Juan Camilo Nariño Alcocer, María Margarita Zuleta, María Jimena Escandón García, Jorge Mario Echeverry Cárdenas, Margarita Rey Anaya, Lorenzo Calderón Jaramillo, Nora Quintero.
 Costa Rica	<u>Ronald Víquez Solís</u> , Tatiana Gutiérrez Delgado, José Enrique Castro Marín.
 Ecuador	<u>Manuel García-Jaén</u> , Michelle Artieda, Alf Lozada Prado, Rómulo López Sabando, Francisco Terán Hidalgo.
 El Salvador	<u>José Enrique Silva</u> , Álvaro Magaña Granados, María del Pilar Escobar Anaya, Luis Menéndez-Castro, Gabriela Zablah, Luis Armando Calderón.
 Estados Unidos	<u>Richard R. Werksman**</u> , Joseph Gangloff, Jane Ley, Hiriam R. Morales Lugo, Jerry O'Brien, Barbara Mullen-Roth, Inna Dexter, Wendy Sneff, Richard Rogers, Diane M. Kohn, David Sullivan, Erinn P. Nicley, Marshall Brown, Roberto Figueredo, John Harris, Mary P. Stickles.
 Grenada	<u>Hugh Wildman</u> , Patricia D. M. Clarke.
 Guatemala	<u>Violeta Mazariegos Zetina</u> , Hugo Leonel Maul Figueroa, Otto Pérez.
 Guyana	Bayney R. Karran, Forbes July, Deborah Yaw.
 Honduras	<u>Renán Sagastume Fernández</u> , Ricardo Galo Marengo, Rigoberto Córdova Laitano, Mauricio Aguilar Robles.
 Jamaica	<u>Michael Hynton**</u> , Gladys Young.
 México	<u>Moisés Herrera Solís</u> , ² Juan Sandoval Mendiola, Josefa Casas Velásquez, Mariana Michel Calderón, Carlos A. Torres García.

¹ Actual *Vicepresidente* del Comité de Expertos del MESICIC.

² Actual *Presidente* del Comité de Expertos del MESICIC.

	Nicaragua	<u>Haydée Acosta Chacón</u> .* Julieta M. Blandón Miranda, Ulises Caldera Ávila, Sergio J. Cuaresma Terán.
	Panamá	<u>Alma Montenegro de Fletcher</u> , Martha Patricia de González, Publio Ricardo Cortés, Enrique Lau Cortés, Nisla Lorena Aparicio Robles, Carmen Zita Stanzola Navarro, Eduardo A. Quirós, José García Valdés, Carlos Iván Zúñiga.
	Paraguay	<u>Enrique Sosa Arrúa</u> , María Soledad Machuca Vida, Mercedes Argaña, Graciela Sánchez Martínez, Carlos Lezcano, Elisa Ruíz Díaz, Carla Poletti Serafini.
	Perú	<u>Edgardo Hopkins</u> , Alfredo A. Solf Monsalve, Gianna Macchiavelo Casabonne, Lorenzo Sotomayor von Maack, Ricardo Silva-Santisteban Benza, Luis Castro, Pedro Álvaro Cateriano Bellido.
	República Dominicana	<u>Octavio Lister Henríquez</u> , Jesús Faustino Collado**, Ignacio Matos Ramírez, Víctor Tirado, Daniel Suazo, José Elías Jiménez, Ramón Mercedes Reyes, Cirilo Quiñónez, Jesús Félix Jiménez, Hotoniel Bonilla García, José René García Díaz, Carlos E. Pimentel.
	San Vicente y las Granadinas	<u>Judith Jones-Morgan</u> , Peter J. Pursglove.
	Suriname	<u>García Ramcharan-Parasingh</u> .
	Trinidad y Tobago	<u>Charles Sabga</u> , Norton Jack, Peter J. Pursglove, Jennifer Marchand, Paul Byam.
	Uruguay	<u>Beatriz Pereira de Pólito</u> , Carlos Balsa D'Agosto*, Adolfo Pérez Piera, Jorge A. Samarino, Jorge A. Sere Sturzenegger, Laura Dupuy Lasserre.
	Venezuela	<u>Adelina González</u> , Yadira Espinoza Moreno, Ilenia Medina, Salvador Hernández Vela, María Eugenia de los Ríos Ojeda.

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

I. 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).

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 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 so-

bre 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.

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 suscritos 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 encuentran 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 Pro-

cedimiento 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 inhabiciones, 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 cobija 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 per-

sona, 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

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



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 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 administran recursos públicos, los plazos para determinar responsabilidades adminis-

trativas, 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 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.



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.

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 pú-

blicos; de suficiencia, racionalidad y adecuación de los medios a los fines institucionales; de 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 fenecimiento 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 LOCGRS-CF; 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 implemen-

tación 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 LOGRSNCF. 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 funcionarios del ejercicio de la función pública, previsto en la LOGRSNC. 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 Concejo 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.

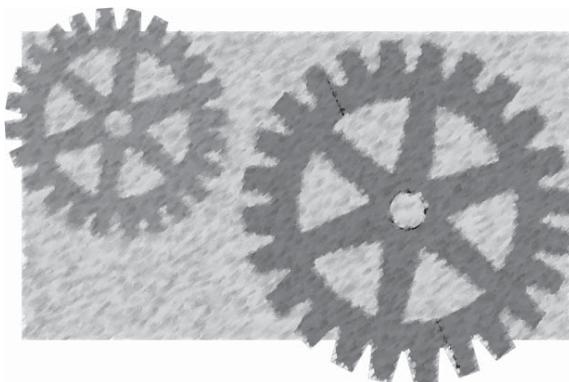
El Reglamento Parcial que comentamos, en su artículo primero, establece el procedimiento de adjudicación directa para aquellas contrataciones de obras, servicios o adquisición de bienes que sean ejecutados en un plazo no mayor de ciento ochenta días (artículos 1 al 13).

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

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

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.

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 de 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.

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

⁷ Respuesta 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.

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

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 CEFPP, 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 LOCGR-SNCF).

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 denunciante, reservando la identidad del denunciante.

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 denunciante 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 denunciante, 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 al Instructivo en materia 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 con las sanciones pecuniarias impuestas por el Código Penal, tales como las contenidas 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. To-

mando 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 acuden a la CGR para presentar denuncias. Presenta, además, un cuadro que muestra el número de denuncias formuladas ante 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

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

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.

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).

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 LOCGR-SNCF 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 ésta, 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

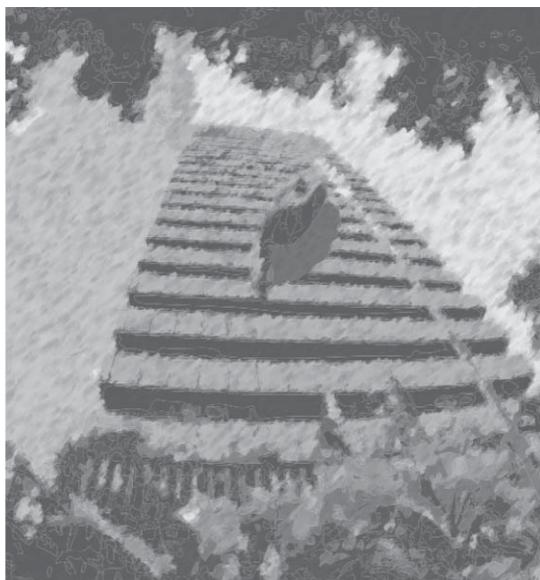
¹²Documento de Respuesta de la República Bolivariana de Venezuela al Cuestionario, páginas 32 y 33.

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 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 contemplan 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 párrafo 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 LOCGRSNCF).

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 LOCGRSNCF 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 LOCGRSNCF 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 de-

claraciones 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 párrafo único del artículo 78 de la LOCGRSNCF. Los datos presenta-

dos 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 párrafo 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

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

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 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

¹⁴Comunicación 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.

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

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

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.

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

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

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

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 LOGRSNCF.

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 LO-

CGRSNCF). 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).

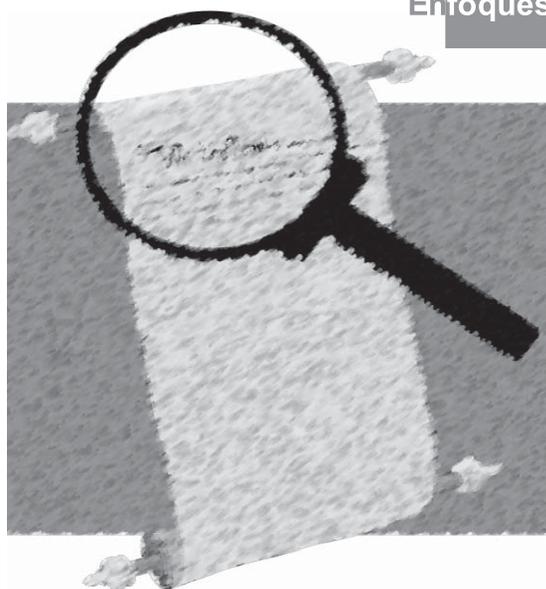
En virtud, de que dichas implementaciones normativas son de reciente data, medir los resultados obtenidos no ha sido tarea fácil, por cuanto es en la actualidad cuando se comienza a recabar cifras estadísticas para determinar los niveles cuantitativos y cualitativos de efectividad."¹⁸

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

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

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 de 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.

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

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.

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 II)

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.

Esta página se encuentra en la siguiente dirección: www.oas.org/juridico/spanish/mec_ind.pdf



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

²⁰Respuesta 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”.

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

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.

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

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

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.

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

²²Estas recomendaciones pueden consultarse en: www.oas.org/juridico/spanish/rex-cor_recomend.pdf.

²³Metodología 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).

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.”

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

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.”

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 ocu-

pa, 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 reglamenta-

ción 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,

²⁵Comunicación 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.

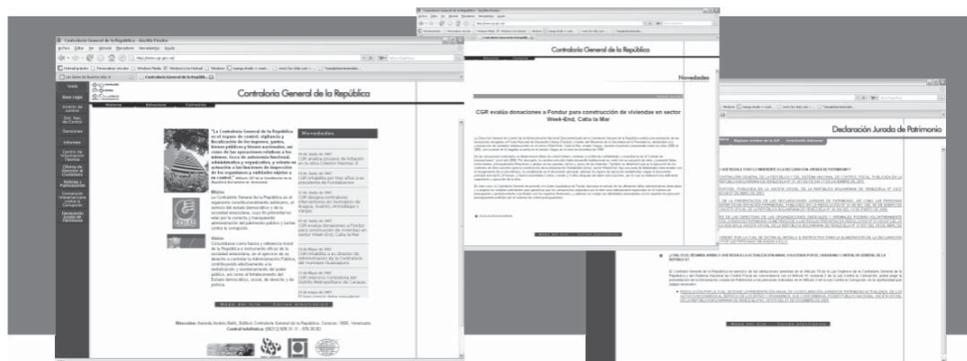
sobre la promulgación reciente de una nueva constitución y de la etapa incipiente en la que se encuentran algunos de los mecanismos que la desarrollan, el Comité considera que el país analizado también podría considerar la implementación de programas de capacitación y difusión sobre las normas y mecanismos 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.



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 impor-

tancia 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 ca-

bildo 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 136y137dela 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 laLCC).

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

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

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 estos 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).

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 LO-CGRSNCF, 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,

²⁷En 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.)

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

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

incentivar la participación de algunas organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales en estos procesos. Al respecto, el Comité formulará una recomendación.

En relación con la disposición del artículo 76 de la LOGRSNCF, 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 Metodología³⁰ 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

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

³⁰Metodología 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).

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.

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,

³¹Informe 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.

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 de 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.

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

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

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

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.

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.

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

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

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

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

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

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 interna-

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

cionales, 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.

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

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

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



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 implicancias, 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.
- 1.2.1 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 mo-

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:

mento 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 II)

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 in-

formación 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 utili-

zación 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 LOCGRSNCF 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 fun-

cionarios 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 CONVENCION 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 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 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

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

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

⁴²Sentencia 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.

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 documen-

tos 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.

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.

⁴³Esta 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.

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 Vene-

zuela 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. 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 ARTÍCULO 33 DEL REGLAMENTO Y NORMAS DE PROCEDIMIENTO DEL COMITÉ, EN EL CASO ESPECÍFICO 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 conte-

nido 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

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

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 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 las 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 del 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 LAS 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 Reunio-

nes 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.

CULMINACIÓN DE LA PRIMERA RONDA DE ANÁLISIS DE LA CICC

El Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción fue concebido como un instrumento que permite a los Estados Miembros de la OEA que ratificaron la CICC promover su implementación, dar seguimiento a los compromisos asumidos en ella y facilitar la realización de actividades de cooperación técnica, intercambio de información, experiencias y prácticas óptimas y armonización de legislaciones.

El MESICIC está constituido como un mecanismo de carácter intergubernamental, imparcial y objetivo en su operación y en las conclusiones a las que arriba sobre una base consensual y de cooperación, garantiza una aplicación justa y un tratamiento igualitario entre los Estados Parte, no

implica la adopción de sanciones y establece un adecuado equilibrio entre la confidencialidad y la transparencia de sus actividades.

El mecanismo de seguimiento consta de dos órganos: la Conferencia de los Estados Parte y el Comité de Expertos.

La Conferencia de los Estados Parte tiene la autoridad y responsabilidad general de instrumentar el Mecanismo y el Comité de Expertos es el órgano responsable del análisis técnico de la implementación de la Convención y de facilitar las actividades de cooperación técnica en el marco de este Mecanismo.

Las funciones de secretaría son ejercidas por la Secretaría General de

la Organización de los Estados Americanos, a través del Departamento de Cooperación y Difusión Jurídica de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos.

Son miembros del MESICIC los Estados Parte en la Convención Interamericana Contra la Corrupción que lo han adoptado.

De los 34 Estados Parte Miembros de la OEA y signatarios de la Convención, 28 forman parte del MESICIC, ellos son: Argentina, Bahamas, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela y 6¹ aún no forman parte del mecanismo en comento.

Cabe destacar que la Conferencia está integrada por los representantes de todos los Estados Parte y el Comité por los expertos designados por cada Estado Parte.

De acuerdo con el Documento de Buenos Aires y el Reglamento, el Co-

mité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción desarrolló diversas actividades durante el año 2005 y primer cuatrimestre del año 2006, período en que se celebró tres de sus reuniones² y en el que culminó la primera ronda de análisis de la Convención en comento.

SÉPTIMA REUNIÓN

De conformidad con lo acordado en la reunión anterior, el Comité de Expertos del MESICIC celebró su séptima reunión, la cual tuvo lugar en la sede de la OEA, en la ciudad de Washington D.C., Estados Unidos de América, entre los días 7 y 12 de marzo de 2005 y en este encuentro el Comité de Expertos aprobó su Programa de Trabajo para el año 2005.

INFORMES NACIONALES DE AVANCE

Conforme lo establecido en el artículo 30 vigente para la fecha del Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité de Expertos del MESICIC, relativo a que en cada reunión del Comité, cada Estado Parte

¹ Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Haití, San Kitts y Nevis, y Santa Lucía.

² Cabe recordar que durante el año 2002, el Comité de Expertos realizó sus primeras dos reuniones (véase comentarios en nuestra Revista de Control Fiscal N° 159, correspondiente a septiembre-diciembre 2005) y durante el período 2003-2004, efectuó cuatro reuniones, desde la tercera hasta la sexta reunión (véase también nuestra Revista de Control Fiscal N° 160 enero-abril 2006)

informará verbal y brevemente sobre las medidas que su Estado ha adoptado entre la reunión anterior y la que se inicia, y el progreso realizado en la implementación de la Convención, en la séptima reunión consignaron sus informes nacionales de avance 18 Estados Parte, ellos son: Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam y Venezuela.

Es propicio recordar que en cumplimiento de la decisión aprobada por el Comité de Expertos en su cuarta reunión, los informes entregados por escrito por los Estados Parte, de conformidad con el citado artículo 30 del Reglamento, están publicados en la página en internet del MESICIC.

ELABORACIÓN, ANÁLISIS Y ADOPCIÓN DE INFORMES POR PAÍS

De conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 25 Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité de Expertos del MESICIC, el referido Comité de Expertos consideró los proyectos de informes preliminares por país de México, Trinidad y Tobago, Honduras, El Salvador, República Dominicana, y Bahamas, en ese orden. En tal sentido, cada subgrupo de análisis presentó el contenido y alcance de su proyecto de informe; luego, el Estado Parte analizado

realizó una intervención en torno al proyecto de informe; y enseguida la plenaria lo consideró, para lo cual se fueron presentando las observaciones y comentarios de los expertos, siguiendo el orden de los capítulos y secciones.

En relación con cada uno de los proyectos de informes considerados, la plenaria acordó modificaciones y formuló encargos a los respectivos subgrupos, en coordinación con diversas delegaciones, y con el apoyo de la Secretaría, de realizar los cambios respectivos y presentar a la plenaria las versiones revisadas para la consideración y aprobación final de los correspondientes informes. Después de consideraciones de diverso orden en relación con cada uno de ellos, fueron aprobados.

DETERMINACIÓN DE LOS RESPECTIVOS SUBGRUPOS DE ANÁLISIS

El Comité de Expertos seleccionó el subgrupo de análisis preliminar de Grenada, de acuerdo con las reglas establecidas para el efecto al comienzo de esta ronda. Dicho subgrupo quedó integrado por Estados Unidos y Colombia.

ELECCIÓN DEL PRESIDENTE Y DEL VICEPRESIDENTE DEL COMITÉ:

El Comité procedió a las elecciones de Presidente y Vicepresidente de conformidad con lo dispuesto en el

artículo 4 del Reglamento. Al respecto, el Comité, decidió reelegir a la Experta Titular de Bolivia, Guadalupe Cajías, como Presidenta y al Experto Titular de Jamaica, Michael Hylton, como Vicepresidente.

OCTAVA REUNIÓN

De conformidad con el cronograma acordado el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) realizó su octava reunión, entre los días 26 y 30 de septiembre de 2005, en la sede de la OEA, Washington DC,.

INFORMES NACIONALES DE AVANCE

En esta reunión 16 Estados Parte consignaron sus informes nacionales de avance, en atención a lo establecido en el Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité de Expertos del MESICIC, ellos son: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Venezuela.

ELABORACIÓN, ANÁLISIS Y ADOPCIÓN DE INFORMES POR PAÍS

El Comité de Expertos consideró en esta reunión los proyectos de informes preliminares por país de Canadá, Estados Unidos, Jamaica, Guatemala y San Vicente y las Granadinas.

Para la consideración de los proyectos de informes preliminares por país se procedió de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 del Reglamento. Así, en cada caso, el subgrupo de análisis preliminar presentó el contenido y alcance de su proyecto de informe preliminar; luego, el Estado Parte analizado realizó una intervención en torno al proyecto de informe; y enseguida la plenaria consideró el respectivo proyecto de informe, para lo cual se fueron presentando las observaciones y comentarios de los expertos, siguiendo el orden de los capítulos y secciones. En relación con cada uno de los proyectos de informes considerados, la plenaria acordó modificaciones y formuló encargos a los respectivos subgrupos, con el apoyo de la Secretaría Técnica, de realizar los cambios respectivos y presentar a la plenaria las versiones revisadas para la consideración y aprobación final de los correspondientes informes. El Comité continuó con la revisión final de los proyectos de informes por país de Canadá, Estados Unidos, Jamaica, Guatemala y San Vicente y las Granadinas, los cuales, después de consideraciones de diverso orden en relación con cada uno de ellos, fueron aprobados.

PLANEACIÓN DE LA SEGUNDA RONDA DE ANÁLISIS

En esta reunión se acordó que en la segunda ronda se considerarían los temas relacionados con los artí-

culo III, 5) y 8), y VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Asimismo, se encargó a la Secretaría Técnica de preparar los respectivos proyectos de cuestionario y metodología, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento del Comité.

ELECCIÓN DEL PRESIDENTE Y DEL VICEPRESIDENTE DEL COMITÉ

En atención a lo establecido en el tercer párrafo del artículo 4 del Reglamento, el Vicepresidente y Representante Titular de Jamaica ante el Comité de Expertos, Michael Hylton, asumió las funciones de Presidente, toda vez que la Misión Permanente de Bolivia ante la OEA designó a un

nuevo representante titular de dicho Estado ante ese organismo.

Asimismo, el referido Comité eligió como Vicepresidente para el período restante, al Representante Titular de Chile, Gonzalo Sánchez García-Huidobro.

NOVENA REUNIÓN

Entre los días 27 de marzo y 1 de abril de 2006, en la ciudad de Washington DC, se celebró la novena reunión del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, y en ella, además de adoptar importantes acuerdos, se aprobó el “Informe Hemisférico de la Primera Ronda de Análisis del Comité de Expertos del MESICIC”, que se publica en la edición de esta revista.

ELABORACIÓN, ANÁLISIS Y ADOPCIÓN DE INFORMES POR PAÍS

El Comité conoció y consideró, en su orden, los proyectos de informes preliminares por país de Guyana, Granada, Suriname, Brasil, y Belice.

Tal y como está previsto en el artículo 25 del Reglamento, el subgrupo de análisis preliminar presentó el contenido y alcance de su proyecto de informe preliminar; luego, el Estado Parte analizado realizó una intervención en torno al proyecto de informe;



y enseguida la plenaria consideró el respectivo proyecto de informe, para lo cual se fueron presentando las observaciones y comentarios de los expertos, siguiendo el orden de los capítulos y secciones.

En relación con cada uno de los proyectos de informes considerados, la plenaria acordó modificaciones y formuló encargos a los respectivos subgrupos, con la participación de otras delegaciones y el apoyo de la Secretaría Técnica, de realizar los cambios respectivos y presentar a la plenaria las versiones revisadas para la consideración y aprobación final de los correspondientes informes. El Comité abordó la revisión final de los proyectos de informes por país de Guyana, Grenada, Suriname, Brasil y Belice, los cuales, después de consideraciones formuladas en relación con cada uno de ellos, fueron aprobados por consenso.

INFORMES NACIONALES DE AVANCE

Como se ha señalado anteriormente, el artículo 30 del Reglamento y Normas de Procedimiento dispone que al comienzo de cada una de las reuniones del Comité, cada uno de los Estados Parte informará sobre las medidas que haya adoptado entre la anterior reunión y la que se inicia, con el fin de avanzar

en la implementación de la Convención. En tal sentido, 14 Estados Parte rindieron sus respectivos informes en la novena reunión, ellos son: Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Suriname, Uruguay y Venezuela.

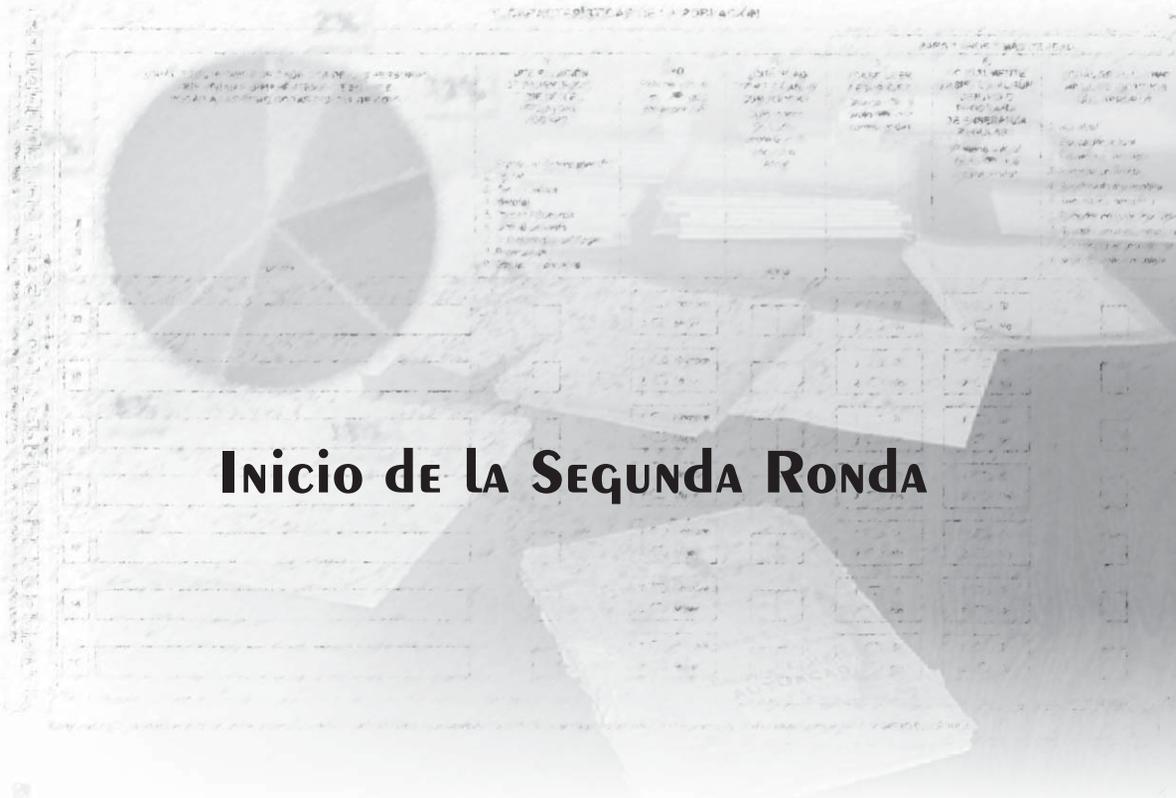
ELECCIÓN DEL PRESIDENTE Y DEL VICEPRESIDENTE DEL COMITÉ

En atención a lo contemplado en el artículo 4 del Reglamentó, el Comité eligió para un período de un año, como Presidente del Comité, al Representante Titular de México, Moisés Herrera Solís, y como Vicepresidente al Representante de Argentina, Nicolás Raigrodsky.

SEGUNDA RONDA DE ANÁLISIS DE LA CICC

En la novena reunión, el Comité de Expertos aprobó el cuestionario y la metodología para el análisis de la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción seleccionadas en la segunda ronda y para el seguimiento de las recomendaciones formuladas en la primera ronda, la estructura que tendrán los informes por país, el calendario para la segunda ronda y los subgrupos de análisis³.

³ Para detalles adicionales, véase "Inicio de la segunda ronda de análisis de la CICC" en esta revista



Inicio de la Segunda Ronda

CUESTIONARIO EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN SELECCIONADAS EN LA SEGUNDA RONDA Y PARA EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN LA PRIMERA RONDA

Introducción

El Documento de Buenos Aires y el Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (que en adelante se denominarán, según sea el caso, el Documento de Buenos Aires, el Reglamento, el Comité, el Mecanismo y la Convención) dis-

ponen que el Comité deberá adoptar el cuestionario sobre las disposiciones seleccionadas para ser analizadas en cada ronda.

En el marco de su octava reunión, realizada durante los días del 26 al 30 de septiembre de 2005, el Comité decidió que, durante la segunda ronda, analizará la implementación por los Estados Partes de las siguientes disposiciones de la Convención: Artículo III, párrafos 5 y 8; y Artículo VI.

Asimismo, el artículo 29 del Reglamento dispone en su primer párrafo que “al comenzar una nueva ronda el cuestionario incluirá una sección de “Seguimiento de Recomendaciones” que permita analizar los avances registrados en la implementación de las recomendaciones formuladas en

su informe nacional en rondas anteriores”, y que “a tal efecto cada Estado Parte deberá presentar la información respectiva mediante el formato estándar que será proporcionado por el Comité como anexo al cuestionario”. Establece además el citado artículo, en su segundo párrafo, que “respecto de la implementación de las recomendaciones el Estado Parte se referirá a las eventuales dificultades observadas en su cumplimiento”, y que “de considerarlo conveniente, el Estado Parte también podrá identificar qué organismos internos han participado en la implementación de las recomendaciones e identificar necesidades específicas de asistencia técnica o de otro género vinculadas con la implementación de las recomendaciones”.

Teniendo en cuenta lo anterior, el presente documento contiene las preguntas que integran el cuestionario adoptado por el Comité.

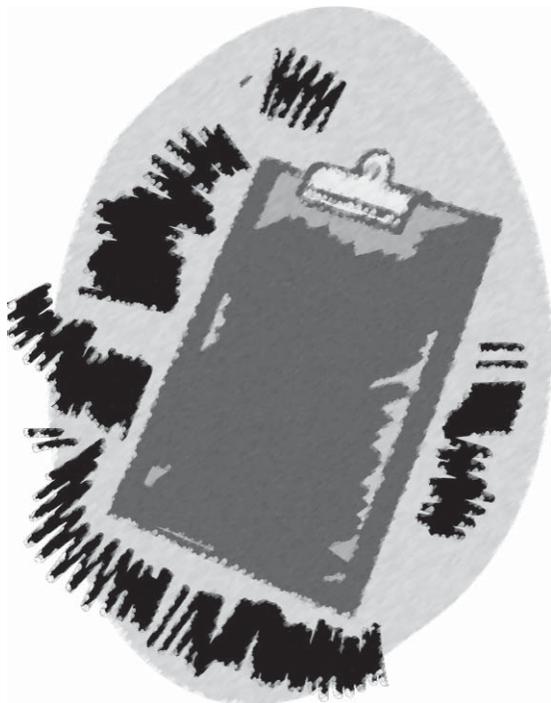
Las respuestas a este cuestionario serán analizadas de acuerdo con la metodología adoptada por el Comité, la cual se anexa, y que también se encuentra publicada en la página de la OEA en Internet en la siguiente dirección: www.oas.org/juridico/spanish/segu_method.htm

De conformidad con lo previsto en el artículo 21 del Reglamento, el Estado Parte deberá hacer llegar la respuesta a este cuestionario por intermedio de su Misión Permanente

ante la OEA, en versión electrónica, acompañada de los documentos de soporte correspondientes, dentro del plazo fijado por el Comité.

Para los efectos anteriores, el correo electrónico de la Secretaría General de la OEA, al cual deberá enviarse dicha respuesta y podrán dirigirse las consultas para aclarar las dudas que se presenten, es el siguiente: lazevedo@oas.org

Se debe tener presente que el Comité fijó como plazo máximo para enviar la respuesta el día 10 de Noviembre de 2006 y acordó recomendar una extensión no mayor de 30 páginas en relación con su contenido.



SECCIÓN I

PREGUNTAS EN RELACIÓN CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA SER ANALIZADAS EN LA SEGUNDA RONDA

Capítulo primero

SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 5 DE LA CONVENCIÓN)

1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS

- a) ¿Existen en su país normas y/u otras medidas que establezcan sistemas para la contratación de funcionarios públicos? En caso afirmativo, describa brevemente los principales sistemas, señalando sus características y principios y relacione y adjunte copia de las disposiciones y documentos en los que estén previstos. Describa también cómo los anteriores sistemas aseguran en su país la publicidad, equidad y eficiencia. En relación con lo anterior, refiérase, entre otros, a los siguientes aspectos:
- i. Autoridades rectoras o administradoras del sistema y mecanismos de control.
 - ii. Acceso al servicio público a través del sistema basado en el mérito.
 - iii. Divulgación para la selección de servidores públicos, indicando los requisitos para dicha selección.
 - iv. Recursos de impugnación previstos para los sistemas de selección.
 - v. Excepciones relevantes en relación con los anteriores aspectos.
- b) En relación con la pregunta a), mencione los resultados objetivos que se han obtenido, incluyendo los datos estadísticos disponibles¹.
- c) En caso de que no existan las normas y/o medidas aludidas anteriormente, indique brevemente cómo ha considerado su país dar aplicabilidad, dentro de su sistema institucional, a medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la contratación de funcionarios públicos, de acuerdo con lo previsto en el párrafo 5 del artículo III de la Convención.

¹ De conformidad con lo previsto en la metodología adoptada por el Comité, se procurará que estos datos se refieran a los dos últimos años, en relación con esta y las demás disposiciones de la Convención objeto de análisis de la segunda ronda, con excepción de la relativa a los actos de corrupción previstos en el artículo VI. de la Convención, respecto de los cuales se procurará que los datos se refieran a los últimos 5 años.

2. SISTEMAS PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO

- a) Existen en su país normas y/u otras medidas que establezcan sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado? En caso afirmativo, describa brevemente los principales sistemas, señalando sus características y principios y relacione y adjunte copia de las disposiciones y documentos en los que estén previstos.

Describa también cómo los anteriores sistemas aseguran en su país la publicidad, equidad y eficiencia.

En relación con lo anterior, refiérase, entre otros, a los siguientes aspectos:

- i. Sistemas de contratación con licitación pública y sin licitación pública.
 - ii. Autoridades rectoras o administradoras de los sistemas y mecanismos de control.
 - iii. Registro de contratistas.
 - iv. Medios electrónicos y sistemas de información para la contratación pública.
 - v. Contratos para obras públicas.
 - vi. Identificación de los criterios para la selección de contratistas (por ejemplo: precio; calidad; y calificación técnica).
 - vii. Recursos de impugnación.
- b) En relación con la pregunta a), mencione los resultados objetivos que se han obtenido, incluyendo los datos estadísticos disponibles

(por ejemplo: porcentaje de contratos adjudicados por licitación pública; y sanciones impuestas a contratistas).

- c) En caso de que no existan las normas y/o medidas aludidas anteriormente, indique brevemente cómo ha considerado su país dar aplicabilidad, dentro de su sistema institucional, a medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, de acuerdo con lo previsto en el párrafo 5 del artículo III de la Convención.

Capítulo segundo

SISTEMAS PARA PROTEGER A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y CIUDADANOS PARTICULARES QUE DENUNCIEN DE BUENA FE ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 8 DE LA CONVENCIÓN)

- a) ¿Existen en su país normas y/u otras medidas que establezcan sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción incluyendo la protección de su identidad? En caso afirmativo, describa brevemente dichos sistemas y relacione y adjunte copia de las disposiciones y documentos en los que estén previstos.

En relación con lo anterior, refiérase, entre otros, a los siguientes aspectos:

- i. Mecanismos de denuncia (por ejemplo: denuncia anónima y denuncia con protección de identidad).

- ii. Mecanismos para denunciar amenazas o represalias.
 - iii. Mecanismos para protección de testigos.
- b) En relación con la pregunta a), mencione los resultados objetivos que se han obtenido, incluyendo los datos estadísticos disponibles.
- c) En caso de que no existan las normas y/o medidas aludidas anteriormente, indique brevemente cómo ha considerado su país dar aplicabilidad, dentro de su sistema institucional, a medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, de acuerdo con lo previsto en el párrafo 8 del artículo III de la Convención.

CAPÍTULO TERCERO

ACTOS DE CORRUPCIÓN

(ARTÍCULO VI DE LA CONVENCION)

1. TÍPIFICACIÓN DE ACTOS DE CORRUPCIÓN PREVISTOS EN EL ARTÍCULO VI.1 DE LA CONVENCION

- a) ¿Tipifica su país como delitos los actos de corrupción previstos en el artículo VI.1 de la Convención que se transcriben en este acápite del cuestionario? En caso afirmativo, describa brevemente las normas y/u otras medidas existentes al respecto, indicando a cuales de dichos actos de corrupción se refieren en particular y las sanciones que establecen y adjunte copia de las mismas.
- Actos de corrupción previstos en el artículo VI.1 de la Convención:
- i. El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas.
 - ii. El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas.
 - iii. La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero.

- iv. El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.
 - v. La participación como autor, coautor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o con-fabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.
- b) Mencione brevemente los resultados objetivos que se han obtenido con la aplicación de las anteriores disposiciones suministrando la información pertinente de la que disponga su país en la que se fundamenten tales resultados, tales como procesos judiciales en curso y sus resultados, referida en lo posible a los últimos cinco años.
- c) En caso de que no se encuentren tipificados como delitos los actos de corrupción aludidos anteriormente, indique brevemente si su país esta desarrollando algunas acciones para hacerlo.

2. Aplicación de la Convención a otros actos de corrupción no contemplados en la misma, en virtud de lo previsto en su artículo VI.2

- a) ¿Ha acordado su Estado con otro u otros Estados Parte aplicar la Convención en relación con cualquier otro acto de corrupción no

contemplado en ella, en virtud de lo previsto en su artículo VI.2? En caso afirmativo, describa brevemente los respectivos acuerdos o convenios y adjunte copia de los documentos en los que están contenidos.

- b) En caso de que haya respondido afirmativamente a la respuesta anterior, mencione brevemente los resultados objetivos que se han obtenido con la aplicación de los respectivos acuerdos o convenios, suministrando la información pertinente de la que disponga su país en la que se fundamenten tales resultados, tales como procesos judiciales en curso y sus resultados, referida en lo posible a los últimos cinco años.

SECCIÓN II

SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME POR PAÍS DE LA PRIMERA RONDA

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 29 del Reglamento, por favor informe, en el formato estándar que se anexa al presente cuestionario, sobre los avances registrados en la implementación de las recomendaciones formuladas en el informe adoptado por el Comité con respecto a su país en el marco de la primera ronda de análisis (Anexo denominado: "Formato estándar para presentar información sobre los avances registrados en la implementación de las recomendaciones formuladas en el informe nacional en la primera ronda de análisis").

SECCIÓN III

INFORMACIÓN SOBRE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEL DILIGENCIAMIENTO DEL PRESENTE CUESTIONARIO

Por favor, complete la siguiente información:

(a) Estado Parte: _____

(b) El funcionario a quién puede consultarse sobre las respuestas dadas a este cuestionario es:

() Sr.: _____

() Sra.: _____

Título/cargo: _____

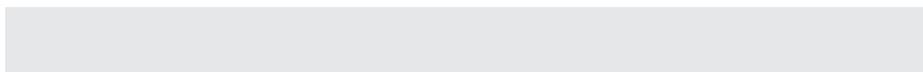
Organismo/oficina: _____

Dirección postal: _____

Número de teléfono: _____

Número de fax: _____

Correo electrónico: _____



ANEXO

*FORMATO ESTÁNDAR PARA PRESENTAR INFORMACIÓN SOBRE AVANCES REGISTRADOS
EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME
NACIONAL EN LA PRIMERA RONDA DE ANÁLISIS*

Instrucciones: Siguiendo la estructura temática del informe por país² y en relación con cada una de las recomendaciones a las que se refiera su Estado en el presente informe de avance, por favor suministrar la siguiente información:

I. RECOMENDACIÓN:(Por favor transcribir el texto de la recomendación que le ha realizado el Comité a su Estado en el informe por país y sobre la cual va a informar sobre avances realizados):

A) Por favor determinar la medida o medidas sugeridas por el Comité o la medida o medidas alternativas que se han tomado para implementar la anterior recomendación y describir brevemente las acciones concretas que se han ejecutado en relación con las medidas adoptadas. Si lo considera conveniente, por favor indicar la página en "Internet" en que pueda obtenerse información más detallada sobre las medidas adoptadas y acciones ejecutadas para implementar la anterior recomendación, identificando con precisión la información de dicha página a la que desea remitir:

B) Por favor referirse brevemente a las eventuales dificultades observadas en los procesos de implementación de la anterior recomendación. Si lo considera conveniente, por favor también indicar la página en Internet en que pueda obtenerse información más detallada al respecto, identificando con precisión la información de dicha página a la que desea remitir:

² En la última página del presente formato estándar, a manera de guía, se describe dicha estructura en relación con los temas considerados en la Primera Ronda de análisis.

C) De considerarlo conveniente, por favor informar qué organismos internos han participado en la implementación de las recomendaciones, e identificar necesidades específicas de asistencia técnica o de otro género vinculadas con la implementación de la anterior recomendación. Asimismo, de estimarlo pertinente por favor indicar también la página en “Internet” en que se desarrollen con mayor detalle los aspectos a que aquí se refiera, identificando con precisión la información de dicha página a la que desea remitir:

II. RECOMENDACIÓN: (Por favor transcribir el texto de la segunda recomendación que le ha realizado el Comité a su Estado en el informe por país y sobre la cual va a informar sobre avances realizados).

NOTA: Se repetirían los puntos a que se refieren las letras A), B) y C) y así sucesivamente en relación con cada una de las demás recomendaciones sobre las que verse el informe de avance.

ESTRUCTURA TEMÁTICA DE LOS INFORMES POR PAÍS

1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 Y 2 DE LA CONVENCIÓN)
 - 1.1 Normas de conducta para prevenir conflictos de intereses y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento
 - 1.2 Normas de conducta y mecanismos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos
 - 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
2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4 DE LA CONVENCIÓN)
3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 y 11 DE LA CONVENCIÓN)

4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 11 DE LA CONVENCION)
- 4.1 Mecanismos de participación en general
- 4.2 Mecanismos para el acceso a la información
- 4.3 Mecanismos de consulta
- 4.4 Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública
- 4.5 Mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública
5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV DE LA CONVENCION)
6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII DE LA CONVENCION)
7. RECOMENDACIONES GENERALES



METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCION SELECCIONADAS EN LA SEGUNDA RONDA Y PARA EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN LA PRIMERA RONDA

INTRODUCCION

El Documento de Buenos Aires y el Reglamento y Normas de Procedimiento del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (que en adelante se denominarán, según sea el caso, el Documento de Buenos Aires, el Reglamento, el Comité, el Mecanismo y la Convención) disponen que el Comité deberá “adoptar una metodología para el análisis de la implementación de las disposiciones de la Convención escogidas para ser analizadas en cada ronda, la cual será diseñada para asegurar que obtendrá información suficiente y confiable”.

En el marco de su octava reunión, realizada entre los días 26 y 30 de septiembre de 2005, el Comité decidió que, durante la segunda ronda, analizará la implementación por los Estados Partes de las siguientes disposiciones de la Convención: Artículo III, párrafos 5 y 8; y Artículo VI.

Asimismo, el artículo 29 del Reglamento se refiere al “seguimiento en el marco de rondas posteriores” y, en su tercer párrafo, establece que “durante la segunda y las subsiguientes rondas, el informe por país de cada Estado Parte deberá referirse a los pasos dados para implementar las recomendaciones adoptadas por el Comité en los informes por país anteriores. El informe por país deberá tomar nota de aquellas recomendaciones que han sido consideradas satisfactoriamente y aquellas que necesiten atención adicional por el Estado analizado”.

Teniendo en cuenta lo anterior, el presente documento contiene la metodología para el análisis de la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas en el marco de la segunda ronda y para el seguimiento de las recomendaciones formuladas por el Comité en los informes por país adoptados en la primera ronda. Para estos efectos se refiere al objeto del análisis en la segunda ronda; al marco y los criterios generales y específicos que orientarán el análisis de las disposiciones seleccionadas en la segunda ronda; las consideraciones en cuanto al alcance de este análisis y del seguimiento de las recomendaciones formuladas en los informes por país de la primera ronda; las fuentes de información; el procedimiento de análisis; las respuestas al cuestionario y actualización de las mismas; los informes por país; y la participación de organizaciones de la sociedad civil.

I. Objeto del análisis EN LA SEGUNDA RONDA

En el marco de los propósitos de la Convención y del Mecanismo, el análisis en la segunda ronda tendrá por objeto hacer el seguimiento de la implementación en cada Estado Parte de las disposiciones de la Convención seleccionadas en la segunda ronda, mediante el análisis de la existencia de un marco jurídico y de otras medidas para la aplicación de cada una de ellas y, en caso de que existan, de su adecuación a los propósitos de la Convención y de un primer análisis de sus resultados y progresos. Asimismo, tendrá por objeto hacer el seguimiento de los avances registrados en la implementación de las recomendaciones formuladas en los informes por país de la primera ronda, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 del Reglamento.

II. MARCO PARA EL ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS EN LA SEGUNDA RONDA

El análisis de la implementación de las disposiciones seleccionadas en la segunda ronda se realizará tanto dentro del marco de las disposiciones de la Convención, como del Documento de Buenos Aires y el Reglamento del Comité.

III. CRITERIOS QUE ORIENTARÁN EL ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS EN LA SEGUNDA RONDA

En desarrollo de lo dispuesto en el Documento de Buenos Aires y en el Reglamento del Comité, la información sobre la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas en la segunda ronda, se analizará teniendo en cuenta, principalmente, los criterios generales y específicos que se describen a continuación.

A) CRITERIOS GENERALES

Los siguientes tres criterios orientarán el análisis general e integral de la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas en la segunda ronda:

1. TRATAMIENTO IGUALITARIO

De acuerdo con este criterio, para el análisis de la información sobre la implementación de las medidas seleccionadas de la Convención, el tratamiento será igualitario y consistente para todos los Estados Parte. Con el objeto de asegurar el cumplimiento de este criterio, en particular, se tomarán las siguientes previsiones en desarrollo de lo dispuesto en el Documento de Buenos Aires y en el Reglamento:

- a) Todos los Estados Parte serán analizados en el marco de la ronda y de acuerdo con los mismos criterios y procedimiento;
- b) El cuestionario será el mismo para todos los Estados Parte; y,
- c) Todos los informes por país tendrán la misma estructura.

2. EQUIVALENCIA FUNCIONAL

El Comité analizará las medidas tomadas por un Estado Parte en cuanto a la aplicación de las disposiciones específicas de la Convención para determinar si ellas buscan cumplir con las obligaciones y propósitos de ésta.

Al respecto, el Comité revisará la información dentro del sistema y contexto legal específicos de cada Estado Parte, no examinará si las medidas son uniformes entre los diferentes Estados Parte, sino que apreciará la equivalencia de éstas en la búsqueda del cumplimiento de las finalidades señaladas.

3. FORTALECIMIENTO DE LA COOPERACIÓN

De acuerdo con este criterio, la información que se reciba será analizada teniendo siempre en consideración que tanto la Convención como el Mecanismo de Seguimiento tienen como propósitos promover, facilitar y fortalecer la cooperación entre los Estados Parte en la prevención, detección, sanción y erradicación de la corrupción.

B) CRITERIOS ESPECÍFICOS

La implementación por un Estado Parte de cada una de las disposiciones seleccionadas, se analizará con base en los siguientes criterios específicos:

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

Con base en este criterio, se analizará si el Estado Parte cuenta con un marco jurídico y con otras medidas para la aplicación de la respectiva disposición de la Convención.

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

En caso de que el Estado Parte cuente con un marco jurídico y con otras medidas para la aplicación de la respectiva disposición de la Convención, se analizará si ellos son apropiados para la promoción de los propósitos de la Convención: prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.

3. RESULTADOS DEL MARCO JURÍDICO Y/O DE OTRAS MEDIDAS

Teniendo en cuenta este criterio, se buscará avanzar en un primer análisis en cuanto a los resultados objetivos que ha producido la aplicación del marco jurídico y de otras medidas existentes en un Estado

Parte, relacionado con la implementación de una determinada disposición de la Convención.

Se procurará que el análisis de la información en materia de resultados refleje la situación actual del país analizado, evitando incluir información anterior a la fecha de ratificación de la Convención por el Estado Parte.

Cuando un Estado en su respuesta al cuestionario provea información estadística, procurará que ésta se refiera a los dos años anteriores a la fecha de su respuesta, si se trata de información relacionada con la implementación de las disposiciones establecidas en los párrafos 5 y 8 del artículo III de la Convención, y a los cinco años anteriores a la misma, en el caso del artículo VI de ella.

4. NIVEL DE AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCION

Con base en este criterio, el Comité analizará los progresos realizados y, si las hubiere, identificará las áreas en que se requieran avances en la implementación de la Convención.

IV. CONSIDERACIONES EN CUANTO AL ALCANCE DEL ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS EN LA SEGUNDA RONDA

Para el análisis de las disposiciones seleccionadas de la Convención para ser consideradas en la segunda

ronda, se tendrá en cuenta la siguiente división en áreas temáticas, así como las consideraciones que se formulan en relación con algunas de las disposiciones escogidas.

1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 5 DE LA CONVENCION)

La primera disposición seleccionada por el Comité para el análisis de su implementación por los Estados Parte establece lo siguiente:

“Artículo III.- Medidas Preventivas.- A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:

5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas”.

El análisis de la implementación de la disposición antes transcrita se dividirá en las dos áreas temáticas a que ella se refiere, así: (1) sistemas para la contratación de funcionarios públicos; y, (2) sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado.

En relación con los sistemas para la contratación de funcionarios públicos, se analizará si las medidas consideradas por los Estados Parte al respecto están “destinadas a crear, mantener y fortalecer” tales sistemas y a asegurar “la publicidad, equidad y eficiencia” de los mismos, para lo cual se examinarán aspectos tales como autoridades rectoras o administradoras del sistema y mecanismos de control; acceso al servicio público a través del sistema basado en el mérito; divulgación para la selección de servidores públicos, indicando los requisitos para dicha selección; recursos de impugnación previstos para los sistemas de selección; y excepciones relevantes en relación con los anteriores aspectos. Asimismo, se analizarán los resultados objetivos que se han obtenido, incluyendo los datos estadísticos disponibles.

En relación con los sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, el análisis se focalizará en si las medidas consideradas están “destinadas a crear, mantener y fortalecer” tales sistemas y a asegurar “la publicidad, equidad y eficiencia” de los mismos, para lo cual se examinarán aspectos tales como sistemas de contratación con licitación pública y sin licitación pública; autoridades rectoras o administradoras de los sistemas y mecanismos de control; registro de contratistas; medios electrónicos y sistemas de información para la contratación pública; contratos para obras públicas;

identificación de los criterios para la selección de contratistas (por ejemplo: precio; calidad; y calificación técnica); y recursos de impugnación. Asimismo, se analizarán los resultados objetivos que se han obtenido, incluyendo los datos estadísticos disponibles (por ejemplo: porcentaje de contratos adjudicados por licitación pública; y sanciones impuestas a contratistas).

2. SISTEMAS PARA PROTEGER A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y CIUDADANOS PARTICULARES QUE DENUNCIEN DE BUENA FE ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 8 DE LA CONVENCIÓN)

La segunda disposición seleccionada por el Comité para el análisis de su Implementación por los Estados Parte establece lo siguiente:

“Artículo III.- Medidas Preventivas.- A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:

“8.Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno”.

En relación con los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, el análisis se focalizará en si las medidas consideradas están “destinadas a crear, mantener y fortalecer” tales sistemas, para lo cual se examinarán aspectos tales como mecanismos de denuncia (por ejemplo: denuncia anónima y denuncia con protección de identidad); mecanismos para denunciar amenazas o represalias; y mecanismos para protección de testigos. Asimismo, se analizarán los resultados objetivos que se han obtenido, incluyendo los datos estadísticos disponibles.

3. ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO VI DE LA CONVENCION)

La tercera disposición seleccionada por el Comité para el análisis de su implementación por los Estados Parte establece lo siguiente:

“Artículo VI-Actos de corrupción

“1. La presente Convención es aplicable a los siguientes actos de corrupción:

“a. El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra

persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;

“b. El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;

“c. La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero;

“d. El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo; y

“e. La participación como autor, co-autor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.

“2. La presente Convención también será aplicable, de mutuo acuerdo entre dos o más Estados Partes, en relación con cualquier otro acto de corrupción no contemplado en ella”.

Para el análisis de la implementación del artículo VI de la Convención, se examinará, en primer lugar, si el país analizado tipifica como delitos en el derecho interno los actos de corrupción descritos en el numeral 1 de dicho artículo y los resultados objetivos obtenidos en la aplicación de las disposiciones que los tipifican, tales como los procesos judiciales en curso y sus resultados.

En segundo lugar, y sólo en caso de que en desarrollo de lo previsto en el numeral 2 del artículo VI de la Convención, el Estado Parte del que se trate haya acordado con otro u otros Estados Parte su aplicación a otros actos de corrupción no contemplados en la misma, se analizará dicha aplicación. Respecto a los resultados objetivos de los respectivos acuerdos o convenios se examinarán aspectos tales como los procesos judiciales en curso y sus resultados.

V. CONSIDERACIONES EN CUANTO AL ALCANCE DEL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME POR PAÍS DE LA PRIMERA RONDA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 del Reglamento, el

informe por país de cada Estado Parte se referirá a los pasos dados para implementar las recomendaciones adoptadas por el Comité en el informe respectivo de la primera ronda y tomará nota de aquellas recomendaciones que han sido consideradas satisfactoriamente y aquellas que necesiten atención adicional por el Estado analizado.

VI. FUENTES DE INFORMACIÓN

El análisis se realizará con base en las respuestas al cuestionario del respectivo Estado Parte, los documentos que presenten organizaciones de la sociedad civil de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento del Comité y cualquier otra información pertinente que recaben la Secretaría y los miembros del Comité.

VII. PROCEDIMIENTO DE ANÁLISIS

Para el análisis se seguirá el procedimiento dispuesto en el Reglamento del Comité, en desarrollo del Documento de Buenos Aires.

VIII. RESPUESTAS AL CUESTIONARIO

Los Estados responderán al cuestionario de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21 del Reglamento. En relación con el primer grupo de Estados que serán analizados, el plazo para remitir sus respuestas al cuestionario será el que fije el Comité en el calendario que adopte para la segunda

ronda. En relación con cada uno de los siguientes grupos de Estados Parte que serán analizados, el plazo vencerá un mes antes de la reunión del Comité inmediatamente anterior a la de aquella en que se considerarán sus respectivos proyectos de informe por país.

Las respuestas de los Estados Parte al cuestionario se traducirán a los idiomas del Comité.

Para los efectos previstos en el artículo 26 del Reglamento, se recomienda que las respuestas de los Estados Parte al cuestionario no excedan de treinta (30) páginas, pudiendo cada Estado Parte anexar los documentos que considere necesarios, los cuales se pondrán en conocimiento de los miembros del Comité en el idioma original. Para este fin, el Estado Parte también podrá adjuntar las traducciones de dichos anexos a los otros idiomas del Comité.

Una vez la Secretaría Técnica reciba las respuestas de los Estados Parte al cuestionario, las publicará a través de la página en "Internet" del Mecanismo.

IX. INFORME POR PAÍS

Los proyectos de informe se traducirán a los idiomas del Comité. Para los efectos previstos en el artículo 26 del Reglamento, se recomienda que ellos no excedan de treinta (30) páginas.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25, g) del Reglamento, una vez aprobado el informe por país por el Comité, la Secretaría Técnica lo publicará en la página del Mecanismo en Internet.

X. PARTICIPACIÓN DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 33, b) del Reglamento, las organizaciones de la sociedad civil podrán presentar, a través de la Secretaría Técnica, documentos con información específica y directamente relacionada con las preguntas a que se refiere el cuestionario en relación con la implementación por un determinado Estado Parte de las disposiciones seleccionadas en la segunda ronda. También podrán presentar documentos con información relacionada con la implementación de las recomendaciones que le haya formulado el Comité al Estado Parte en la primera ronda.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 35, segundo párrafo, del Reglamento, el Comité invitará a las organizaciones de la sociedad civil para presentar verbalmente, en reuniones informales, los documentos que hubieren hecho llegar de acuerdo con lo previsto en el párrafo anterior y en el artículo 33, b) del Reglamento.

Los documentos que hagan llegar las organizaciones de la sociedad civil

de conformidad con lo establecido en esta sección se publicarán en la página en Internet del Mecanismo.

Para los efectos previstos en esta sección, las organizaciones de la sociedad civil deberán presentar los documentos, con su correspondiente copia electrónica, dentro del mismo plazo establecido para que los respectivos Estados Parte presenten sus respuestas al cuestionario.



ESTRUCTURA QUE TENDRÁN LOS INFORMES POR PAÍS QUE SE ELABORARÁN EN EL MARCO DE LA SEGUNDA RONDA

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 25 y 28 del Reglamento del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención, la estructura de los informes por país que se elaborarán en el marco de la segunda ronda de análisis, será la siguiente:

INTRODUCCIÓN

En esta parte se identificará al Estado Parte cuya información es objeto de análisis; se señalarán las fechas en

que ratificó la Convención y se vinculó al Mecanismo de Seguimiento; y se mencionará que el informe se referirá al análisis de la implementación de las disposiciones que fueron seleccionadas para la segunda ronda y al seguimiento de las recomendaciones que le fueron formuladas al respectivo Estado Parte en el informe por país de la primera ronda.

I. SUMARIO DE LA INFORMACIÓN RECIBIDA

En esta parte se hará un sumario de la información recibida, tanto para el análisis de la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas para la segunda ronda, como para el seguimiento de las recomendaciones que le fueron formuladas al respectivo Estado Parte en la primera ronda.

II. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN POR EL ESTADO PARTE DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA LA SEGUNDA RONDA

En esta parte se analizará, de acuerdo con la metodología adoptada por el Comité, la implementación por el Estado Parte de las disposiciones seleccionadas en el marco de la segunda ronda.

Para estos efectos, este capítulo de los informes por país tendrá la siguiente estructura:

1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO (ARTÍCULO III. PÁRRAFO 5 DE LA CONVENCIÓN)

- 1.1. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos
- 1.2. Sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado

2. SISTEMAS PARA PROTEGER A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y CIUDADANOS PARTICULARES QUE DENUNCIEN DE BUENA FE ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III. PÁRRAFO 8 DE LA CONVENCIÓN)

3. ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO VI DE LA CONVENCIÓN)

- 3.1. Tipificación de actos de corrupción previstos en el artículo VI. 1 de la Convención
- 3.2. Aplicación de la Convención a otros actos de corrupción no contemplados en la misma, en virtud de lo previsto en su artículo VI.2

En relación con cada una de las partes en que se divide el análisis de las disposiciones seleccionadas en el marco de la segunda ronda, se utilizará el siguiente esquema, de acuerdo con lo previsto en la metodología:

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

2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas.
3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN RELACIÓN CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS EN LA SEGUNDA RONDA

En esta parte se analizará el nivel de avance en la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas para la segunda ronda, y se formularán las conclusiones y recomendaciones, para cuya elaboración se utilizarán los criterios señalados en los capítulos III, A) y B), y IV de la Metodología.

IV. OBSERVACIONES EN RELACIÓN CON LOS AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME DE LA PRIMERA RONDA

En esta parte del informe se desarrollará lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 29 del Reglamento, referente a que “durante la segunda y las subsiguientes rondas, el informe por país de cada Estado Parte deberá referirse a los pasos dados para implementar las recomendaciones adoptadas por el Comité en los informes por país anteriores. El informe por país deberá tomar nota de aquellas recomendaciones que han sido consideradas satisfactoriamente y aquellas que necesiten atención adicional por el Estado analizado”.



2006: AÑO INTERAMERICANO DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN*

LA ASAMBLEA GENERAL,

CONSIDERANDO:

Que la Declaración de Managua, adoptada en la Reunión de los Estados Parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción, que tuvo lugar en el mes de julio de 2004 en la ciudad de Managua, Nicaragua, recomienda a la Asamblea General de la OEA que declare el año 2006 como “Año Interamericano de la Lucha contra la Corrupción”;

La Declaración de Quito sobre Desarrollo Social y Democracia frente a la Incidencia de la Corrupción, apro-

bada por esta Asamblea General en su trigésimo cuarto período ordinario de sesiones, celebrado en la ciudad de Quito, Ecuador, del 6 al 8 de junio de 2004;

RECORDANDO:

Las resoluciones aprobadas por esta Asamblea General relativas al seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción y de su Programa Interamericano de Cooperación en la Lucha contra la Corrupción;

La decisión adoptada por la Asamblea General de la Organización de

* AG/RES. 2071 (XXXV-O/05) Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2005)

las Naciones Unidas, contenida en su Resolución A/RES.58/4, declara el 9 de diciembre como “Día Internacional contra la Corrupción”;

CONSIDERANDO:

Que la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia, como lo establece la Carta Democrática Interamericana, y que la gobernabilidad es un elemento esencial en la lucha contra la corrupción; y

Que es tarea de los Estados Miembros de la OEA y de todos los sectores de la vida nacional continuar una lucha constante y mancomunada contra la corrupción, en todas sus formas y manifestaciones y difundir dichos esfuerzos de la manera más amplia posible,

RESUELVE:

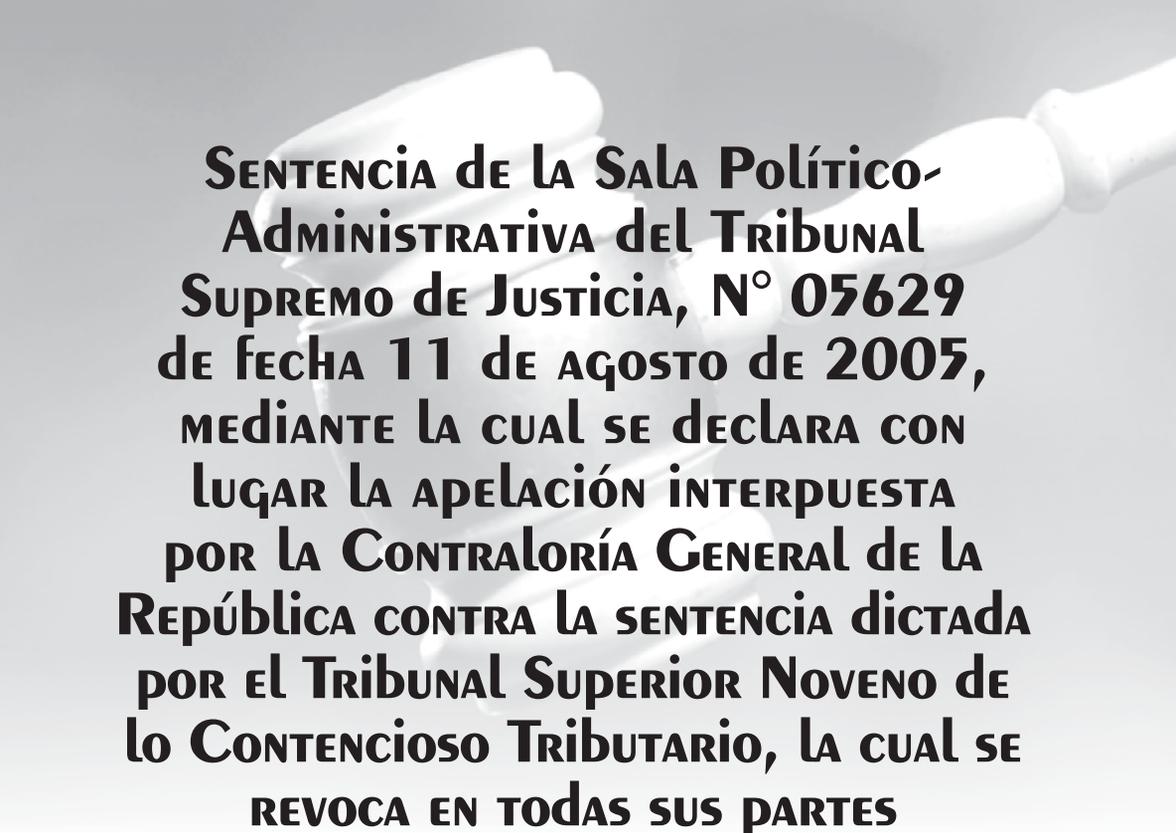
1. Declarar el año 2006 como “Año Interamericano de Lucha contra la Corrupción”.
2. Invitar a los gobiernos de los Estados Miembros de la OEA a que difundan esta declaración, así como la Convención Interamericana contra la Corrupción y el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), tanto en el sector público como en la sociedad civil, incluyendo universidades, centros de estudio y entidades del sector privado.
3. Exhortar a los Estados Miembros de la OEA, que aún no lo hayan hecho, a que consideren firmar y ratificar, ratificar, o adherir, según sea el caso, a la Convención Interamericana contra la Corrupción y a que participen en el MESICIC.
4. Recomendar a los Estados Miembros que, en celebración de la declaración del año 2006 como Año Interamericano de Lucha contra la Corrupción, entre otras, consideren las siguientes acciones:
 - a. Difundan mediante la celebración de actividades, incluyendo conferencias y seminarios, las iniciativas y acciones emprendidas en materia de lucha contra la corrupción, incluyendo los resultados alcanzados y las lecciones aprendidas, así como los problemas y las cuestiones que plantea la corrupción, entre ellas, sus efectos perjudiciales para el desarrollo social, político y económico;
 - b. Inviten a los medios de comunicación, oral, televisiva y escrita, a desarrollar programas, publicaciones o actividades celebratorias del Año Interamericano de Lucha contra la Corrupción;

- c. En el marco de los programas de educación que estén desarrollando, incluyan en sus planes de enseñanza de educación básica y media, la difusión de la transparencia y la ética como virtudes esenciales de la vida en sociedad, a la vez que promuevan el respeto y la adhesión a los valores que animan la lucha contra la corrupción, y
 - d. Inviten a los establecimientos de enseñanza, especialmente las universidades a desarrollar actividades en las que se aborde la problemática de la corrupción para fomentar la integridad, la transparencia y la responsabilidad tanto en el ámbito público como privado.
5. Sugerir a los Estados Miembros que consideren la posibilidad de emitir sellos postales conmemorativos del Año Interamericano de Lucha contra la Corrupción, así como del Día Internacional contra la Corrupción promovido por la ONU y coincidente con el 9 de diciembre, en los que incluya el lema de las Naciones Unidas “Con la corrupción todos pagan”.
 6. Solicitar a la Secretaría General que organice, a través de su página electrónica, un concurso público, abierto a nacionales de los Estados Miembros, para adoptar un logotipo oficial para la celebración del Año Interamericano de Lucha contra la Corrupción. Dicho logotipo podrá ser utilizado por los Estados e instituciones en las actividades relativas a la conmemoración.
 7. Exhortar a la Secretaría General que a fin de apoyar a los gobiernos y otras entidades asociadas a ellos en sus respectivas actividades e iniciativas tendientes a promover el Año Interamericano de Lucha contra la Corrupción, continúe proveyendo a través de folletos, publicaciones y de la página electrónica de la Organización, material alusivo sobre los aspectos centrales de la Convención Interamericana contra la Corrupción y del MESICIC en los cuatro idiomas oficiales de la Organización.
 8. Solicitar a la Secretaría General que a los efectos de la labor de educación y concientización que aspira a cumplir esta celebración, requiera la asistencia y colaboración de la Secretaría y organismos relevantes del sistema de las Naciones Unidas.
 9. Solicitar a la Secretaría General de la OEA que transmita esta resolución a la Secretaría General de la ONU.
 10. Invitar a los Gobiernos que, para beneficio de todos los Estados Miembros y de la propia Organización, den a conocer en el ámbito del Consejo Permanente las actividades e iniciativas que desarrollen en el marco de la celebración del Año Interamericano de Lucha contra la Corrupción.



11. Invitar a los órganos, organismos y entidades de la OEA, así como a otros órganos del sistema interamericano, a apoyar las actividades para la celebración del año 2006 como el año interamericano de lucha contra la corrupción, y a emprender otras actividades relacionadas con dicha celebración, dentro del ámbito de su competencia.
12. Encomendar al Consejo Permanente que dé seguimiento a la presente resolución, la cual será ejecutada de acuerdo con los recursos asignados en el programa-presupuesto de la Organización y otros recursos, y que presente un informe sobre su cumplimiento a esta Asamblea General en su trigésimo séptimo período ordinario de sesiones.





**SENTENCIA de LA SALA Político-
Administrativa del Tribunal
Supremo de Justicia, N° 05629
de fecha 11 de agosto de 2005,
mediante la cual se declara con
lugar la apelación interpuesta
por la Contraloría General de la
República contra la sentencia dictada
por el Tribunal Superior Noveno de
lo Contencioso Tributario, la cual se
revoca en todas sus partes**

LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

EN SU NOMBRE

EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

SALA Político-Administrativa

MAGISTRADO PONENTE:

LEVIS IGNACIO ZERPA

El 26 de enero de 1996, el abogado Leonardo José Cabrera López, titular de la Cédula de Identidad N° 8.443.241, inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el N° 26.059, actuando en representación de la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, según consta de Resolución N° CG-022 de fecha 30 de agosto de 1995, publicada en la Gaceta Oficial N° 35.789 de fecha 05 de septiembre del mismo año, interpuso recurso de apelación por ante la Sala Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia, contra la sentencia s/n de fecha 20 de diciembre de 1995, dictada por el Tribunal Superior Noveno de lo Contencioso Tributario, que declaró

con lugar el recurso contencioso tributario ejercido por los abogados Joaquín Díaz-Cañabate B. y José María Díaz-Cañabate S., inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los Nos. 80 y 41.231, respectivamente, actuando como apoderados judiciales de la contribuyente TRANSPORTE DE HIERRO CUYUNÍ, C.A., sociedad mercantil domiciliada en la ciudad de Caracas, inscrita en el Registro Mercantil de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda el 09 de abril de 1985, bajo el N° 14, Tomo 5-A Pro, carácter que consta de documento poder otorgado ante la Notaría Pública Cuarta del Municipio Autónomo Sucre del Estado Miranda el 10 de marzo de 1994, bajo el N° 68, Tomo 30 de los libros respectivos; contra el Reparó N° DGAC-4-3-2-03, emitido por la Dirección General de Control de la Administración Central (Dirección de Fiscalización y Examen de Ingresos) de la Contraloría General de la República, por la cantidad de Bs. 25.924.899,89, que comprende, Bs. 12.646.292,63 en concepto de impuesto sobre la renta, y Bs. 13.278.607,26 por “omisión de sanción”, correspondiente al ejercicio fiscal coincidente con el año civil de 1988.

Por auto de fecha 05 de febrero de 1996, el tribunal de la causa oyó libremente dicha apelación y, seguidamente, remitió a la Sala Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia el expediente respectivo, conforme al Oficio N° 1.934 de la misma fecha.

Mediante auto de fecha 12 de marzo de 1996, se dio cuenta en Sala y se ordenó aplicar el procedimiento de segunda instancia previsto en el Capítulo III del Título V de la derogada Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Asimismo, se designó Ponente a la Magistrada Cecilia Sosa Gómez y se fijó el décimo (10º) día de despacho para comenzar la relación.

El 09 de abril de 1996, el representante de la Contraloría General de la República consignó el escrito de fundamentación de su apelación. Por su parte, los abogados José María Díaz-Cañabate, Joaquín Díaz-Cañabate B. y Carlos Zurita De Rada, los dos primeros supra identificados y el último inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el N° 21.471, actuando en su condición de apoderados judiciales de la sociedad mercantil recurrente, conforme al instrumento poder antes citado, consignaron escrito de fecha 23 de abril de 1996, contentivo de la contestación a la referida apelación.

En fecha 09 de mayo de 1996, se dejó constancia de la reconstitución de la Sala y se ordenó la continuación del proceso en el estado en que se encontraba. Asimismo, por auto de la misma fecha (09-05-96), se fijó el décimo (10º) día de despacho para que tuviera lugar el Acto de Informes. El 05 de junio de 1996, oportunidad fijada por este Tribunal para la realización del referido acto, se hizo el anuncio de Ley, compareciendo ambas representaciones, a objeto de consignar sus respectivos escritos de Informes. Se dijo “Vistos”.

Mediante diligencias de fechas 14 de agosto y 04 de diciembre de 1996, 15 de abril y 26 de noviembre de 1997 y 20 de julio de 1999, la representación de la Contraloría General de la República solicitó se dictara sentencia en la presente causa.

Por auto de fecha 18 de enero de 2000, la Sala dejó constancia de que por cuanto la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, publicada en la Gaceta Oficial N° 36.860 de fecha 30 de diciembre de 1999, estableció un cambio en la estructura y denominación de este Máximo Tribunal y en virtud de que la Asamblea Nacional Constituyente, mediante Decreto fechado el 22 de diciembre de 1999, designó los Magistrados de este Tribunal Supremo de Justicia, quienes se juramentaron el 27 del mismo mes y año; se ordenó la continuación de la presente causa en el estado en que se encontraba y se designó ponente al Magistrado Levis Ignacio Zerpa.

De acuerdo con diligencias de fechas 25 de abril de 2000, 30 de enero y 30 de mayo de 2001, el Órgano Contralor solicitó nuevamente se emitiera el referido fallo en este juicio.

El 10 de julio de 2001, el apoderado judicial de la sociedad mercantil recurrente solicitó se declarase la perención de la instancia, de conformidad con la sentencia N° 00095 de fecha 08 de febrero de 2001, por cuanto “... entre el día 26 de noviembre de 1997 y el 20 de julio de 1999 no se produjo ninguna actuación, ni de las partes ni de la propia Sala ... y de conformidad con lo establecido en el artículo 87 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia; se declare definitivamente firme la sentencia dictada por el Tribunal Superior Noveno de lo Contencioso Tributario.”

Luego, en auto de fecha 12 de julio de 2001, vista la designación de los Magistrados Hadel Mostafá Paolini y Yolanda Jaimes Guerrero y la ratificación del Magistrado Levis Ignacio Zerpa, por la Asamblea Nacional en Sesión de fecha 20 de diciembre de 2000, publicada en la Gaceta Oficial N° 37.105 del día 22 del mismo mes y año, se reconstituyó la Sala Político-Administrativa en fecha 27 de diciembre de dicho año; quedando integrada de la siguiente manera: Presidente, Magistrado Levis Ignacio Zerpa; Vicepresidente Hadel Mostafá Paolini y Magistrada Yolanda Jaimes Guerrero; y se ordenó la continuación de la causa en el estado en que se encontraba.

Mediante sentencia N° 2.326 de fecha 23 de octubre de 2001, esta Sala Político-Administrativa declaró consumada la perención y, por tanto, extinguida la instancia en la referida causa.

Asimismo, consta de las actas procesales que la abogada Yunisbel Serangeli, inscrita en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el N° 85.542, actuando en representación de la Contraloría General de la República ejerció recurso de revisión en contra de la referida sentencia, ante la Sala Constitucional de este Máximo Tribunal.

La Sala Constitucional de este Máximo Tribunal, adjunto a Oficio N° 03-807 de fecha 11 de abril de 2003, recibido en esta Sala el 23 de abril de 2003, remitió a los fines legales consiguientes, copia certificada de la sentencia N° 665, emitida por dicha Sala en fecha 04 de abril de 2003, que declaró procedente la solicitud de revisión constitucional que interpusiera la representación de la Contraloría General de la República, respecto de la precitada sentencia N° 2.326.

Mediante Oficio N° 5.411 de fecha 11 de noviembre de 2004, el Tribunal Superior Noveno de lo Contencioso Tributario de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, dando cumplimiento a lo ordenado en auto de la misma fecha, en relación a la sentencia antes indicada, ofició a esta Sala Político-Administrativa la remisión del original del Expediente AF49-U-1994-000011 (antiguo N° 713) de la nomenclatura llevada por ese Juzgado, contentivo del recurso contencioso tributario interpuesto por la contribuyente Transporte de Hierro Cuyuní, C.A., a los fines legales consiguientes.

En diligencia fechada el 30 de noviembre de 2004, el abogado Yamil Antonio Cham Duque, inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el N° 54.018, actuando en representación del Órgano Contralor solicitó se ratificara la orden efectuada al Juzgado de la causa, para que remitiera a esta Sala Político-Administrativa el expediente N° 713, como había sido ordenado por auto de fecha 11 de noviembre de 2004. Así, el 04 de febrero de 2005, fue recibido en esta Sala el referido expediente, de parte de dicho juzgado.

En fecha 17 de enero de 2005, se incorporaron a esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, los Magistrados Principales Doctores Emiro García Rosas y Evelyn Marrero Ortíz, designados por la Asamblea Nacional el 13 de diciembre de 2004. Posteriormente, en fecha 02 de febrero de 2005, fue elegida la nueva Junta Directiva, quedando conformada la Sala Político-Administrativa de la siguiente forma: Presidenta, Magistrada Evelyn Marrero Ortíz; Vicepresidenta, Magistrada Yolanda Jaimes Guerrero; y Magistrados Levis Ignacio Zerpa, Hadel Mostafá Paolini y Emiro García Rosas. Asimismo, se ordenó la continuación de la presente causa, en el estado en que se encuentra.

El 22 de junio de 2005, se dio cuenta en Sala y, por auto de la misma fecha, se designó Ponente al Magistrado Levis Ignacio Zerpa, a los fines de decidir sobre el fondo de este asunto.

I

ANTECEDENTES

Del examen de las actas procesales que conforman el presente expediente, pudo esta Sala observar que la sociedad mercantil Transporte de Hierro Cuyuní C.A., fue objeto de una investigación fiscal, por parte de la extinta Dirección de Fiscalización y Examen de Ingresos (hoy Dirección de Control del Sector Económico) de la Contraloría General de la República, cuyos resultados constan en las Actas Nos. DGAC-4-3-2-93.004-1 y DGAC-4-3-2-93.004-3, fechadas 17 de marzo y 10 de agosto de 1993, respectivamente, relacionadas con la Declaración de Rentas N° 000607-J (Formulario N° H-85 380772) del 14 de abril de 1989, relativa a su ejercicio económico coincidente con el año civil de 1988; de lo cual derivó el Reparo N° DGAC-4-3-2-03 sin

fecha, por la diferencia de impuesto sobre la renta de Bs. 12.646.292,63 y por “omisión de sanción”, Bs. 13.278.607,26, de acuerdo con el artículo 98 del Código Orgánico Tributario de 1992; el cual fue notificado a la contribuyente el 03 de febrero de 1994.

El acta de reparo citada, levantada con ocasión de la fiscalización, fundamentó el referido reparo en tres aspectos que resumidamente se señalan a continuación: 1. En la omisión de ingresos por concepto de servicios de transporte de materiales prestados por la contribuyente, por la cantidad de Bs. 29.707.901,01, los cuales incluyó la Administración Contralora en sus ingresos brutos declarados, conforme las disposiciones de los artículos 16 y 88 de la Ley de Impuesto sobre la Renta de 1986, aplicable al caso por razón del tiempo; y 2. En la no declaración de costos de los servicios prestados, por la cantidad de Bs. 28.880.547,07, los cuales también se incorporaron como tales en la declaración; precisándose del examen de las facturas y comprobantes que la suma de Bs. 25.720.712,28 estaba incluida en el monto de dichos costos, y que no les fue practicada la retención del impuesto sobre la renta a la que estaba obligada, de conformidad con lo previsto en el artículo 96 de la citada Ley, en concordancia con el numeral 18 del artículo 2º del Decreto N° 1.506 del 1º de abril de 1987.

Así, por desacuerdo con la determinación contenida en la señalada acta de reparo, los apoderados judiciales de la sociedad mercantil recurrente, supra identificados, interpusieron el 14 de marzo de 1994 recurso contencioso tributario, según lo previsto en el artículo 185 del Código Orgánico Tributario de 1992, aplicable *rationae temporis*.

En cuanto a las defensas de forma argumentadas por los referidos apoderados judiciales, se pueden simplificar en: 1. La incompetencia del Órgano Contralor para fiscalizar, en materia de ingresos, a los contribuyentes, considerando que esto es sólo procedente cuando se trata del examen de una cuenta presentada por la Administración Tributaria; 2. La falta de motivación del acto que ordenó dicha fiscalización, por lo que debe declararse la nulidad de todo lo realizado, a partir de esa actuación; 3. La nulidad del reparo por falta de los requisitos previstos en el artículo 63 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría

General de la República; y 4. La ausencia del procedimiento legalmente establecido, ya que la Oficina Contralora al formular el reparo, no se rigió por el procedimiento al efecto establecido en la Sección IV del Capítulo IV del Título IV del referido Código Orgánico Tributario al aplicar la Ley de Impuesto sobre la Renta de 1986. Considerando con ello que se dejó a la parte actora en estado de indefensión, por lo que solicitó se declare la nulidad del mismo, de conformidad con el numeral 4 del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Respecto al fondo del asunto debatido, dicha representación limitó su defensa sólo al punto de la falta de retención efectuada a los costos de los servicios prestados por la contribuyente, alegando que dicha Administración erró al interpretar la aplicación del numeral 18 del Artículo 2º del Decreto N° 1.506 del 1º de abril de 1987, “pues basta con la simple lectura del mencionado ordinal (sic) 18 para percatarse de que éste solo (sic) puede ser aplicado a la ejecución de obras o a la prestación de servicios en Venezuela ‘distintos a los señalados en otros numerales de este Artículo’; y sin embargo el contenido del Ordinal 4º del citado Artículo 2º, implica precisamente un supuesto concreto, previsto en dicho ordinal y que es aplicable a la situación de autos.”. En este sentido, ratifica que los pagos hechos por la recurrente se deben a gastos de transporte constituidos por fletes, pero pagados a beneficiarios que sí son residentes o están domiciliados en Venezuela; por tanto, sostiene por contrario sensu, que dichos pagos no están sujetos a retención.

En lo que atañe a la determinación de ingresos efectuada por el Órgano Contralor, por la cantidad de Bs. 29.707.901,01, no declarados por la contribuyente, nada argumentó ésta en su defensa.

Asimismo, impugnó la multa impuesta conforme al artículo 98 del Código Orgánico Tributario, invocando, para el supuesto negado de que procediera el reparo, las circunstancias atenuantes previstas en el artículo 69 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, así como las previstas en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 95 del referido Código; afirmando que el Órgano Contralor no consideró las citadas atenuantes para imponer la sanción en su término medio.

II

FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA RECURRIDA

Mediante sentencia s/n de fecha 20 de diciembre de 1995, el Tribunal Superior Noveno de lo Contencioso Tributario, declaró con lugar el recurso contencioso tributario interpuesto por la mencionada contribuyente, bajo los argumentos siguientes:

En cuanto al alegato de la recurrente respecto a que en materia de ingresos, la Contraloría no tiene facultad para fiscalizar directamente a los contribuyentes, declaró el a quo la improcedencia de tal afirmación, pues dicha atribución le viene dada, sin que medie la presentación de una cuenta, del Título VI “De otras funciones generales de Control”, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, específicamente del dispositivo contenido en su artículo 76.

En razón de ello, estimó el juzgador que “en el presente caso, la Contraloría no ha usurpado funciones que no le correspondan ya que, actuó en uso de las atribuciones conferidas en el citado Artículo 76, siendo indudable su competencia y por tanto improcedente el alegato de la contribuyente.”.

Respecto a la ausencia de procedimiento alegado por la contribuyente, el sentenciador juzgó improcedente la actuación del Órgano Contralor al no seguir el procedimiento legalmente establecido; fundamentando su decisión en las disposiciones contenidas en los artículos 143 y siguientes del Código Orgánico Tributario de 1992, aplicable por razón del tiempo, concatenado con el numeral 4 del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. En este sentido declaró:

“...el Órgano Contralor procedió a formular los Reparos recurridos a espaldas del procedimiento previsto en la Sección Cuarta del Título IV, Capítulo IV del Código Orgánico Tributario, o sea, descartó este procedimiento y aplicó su propio procedimiento, pues levantó el Acta Fiscal de acuerdo con el Artículo 76 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y 66 de su Reglamento, le dio a la recurrente diez (10) días para exponer lo que creyera conveniente sobre las mismas, de conformidad con el artículo 67

del Reglamento, y levantó el Acta de Reparación de conformidad con el Artículo 50 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.”

Finalmente, estimó el a quo que tal omisión, en materia de recursos, significa negarle una instancia a la contribuyente. Por tanto, declaró nulo el acto administrativo impugnado, así como ocioso entrar a conocer acerca del fondo de la controvertida.

III

FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN

Mediante escrito de fecha 09 de abril de 1996, la representación de la Contraloría General de la República fundamentó su apelación contra el precedente fallo, denunciando los vicios de errónea interpretación de normas jurídicas y de falsa aplicación de la Ley, de conformidad con lo previsto en el numeral 2 del artículo 313 del Código de Procedimiento Civil, en los términos siguientes:

En cuanto al vicio por errónea interpretación de la ley, señaló que:

“...existe el vicio de infracción de la ley en razón de que el juzgador interpretó erróneamente las normas contenidas en los artículos 76 y 50 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y los artículos 66 y 67 del Reglamento de la referida ley, así se puede evidenciar en la página N° 26 de la sentencia objeto de impugnación, ya que consideró que estas normas no regulaban el proceso determinativo en segunda fase que realiza el Órgano Contralor, estando inmerso en un equívoco porque, como lo demostraremos a lo largo de este escrito los artículos en cuestión si regulan el proceso demostrativo que realiza el Órgano Contralor en segunda fase con preferencia al procedimiento determinativo contenido en los artículos 143 y siguientes del Código Orgánico Tributario...”

Respecto al vicio de infracción de ley por falsa aplicación, alegó el apelante que dicho vicio se produjo:

“...en razón de que el Juez a quo aplicó unas reglas jurídicas, como son las contenidas en los artículos 143 y siguientes del Código Orgánico Tributario,

a una situación de hecho que no estaba subsumida en las referidas normas, cual es, la determinación de la obligación tributaria por parte del Órgano Contralor; pues la normativa aplicable a esta materia es la establecida en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, por cuanto este cuerpo normativo tiene un carácter especialísimo para regular las funciones del Órgano Contralor respecto al Código Orgánico Tributario.”

Por su parte, los apoderados de la contribuyente consignaron escrito de contestación a la apelación que hiciera la representación del organismo contralor, observando los siguientes aspectos:

En primer lugar, respecto a la afirmación que hiciera la representación apelante, en el sentido de que como la contribuyente no había apelado del punto relativo a la facultad de la Contraloría General de la República, en materia de ingresos, para fiscalizar directamente a los contribuyentes, éste quedaba firme, consideraron “oportuno recordar a la apelante que el Artículo 297 del Código de Procedimiento Civil, establece que no podrá apelar de ninguna providencia o sentencia, la parte a quien en ella se hubiere concedido todo cuanto se hubiere pedido.”

Por lo que atañe a la nulidad del acto administrativo sobre la base de que no se siguió el procedimiento establecido en el Código Orgánico Tributario, ratificaron sus alegatos en este particular, ya que, a su decir, conforme al artículo 230 de dicho Código quedaron derogadas “todas las disposiciones de otras leyes, sobre las materias que regula este Código, quedando a salvo las que expresamente remitan a otras leyes”. Esto es, todo lo concerniente a lo que era y es materia propia del referido Código, siendo indiscutible que entre esas materias está la de determinación del tributo y sanciones y, por ende, del procedimiento para ello.

Finalmente, señalan los apoderados de la contribuyente que:

“Se hace innecesario reiterar en el presente escrito todos los demás alegatos hechos al formular el correspondiente recurso y en los Informes respectivos ante el Tribunal Superior Contencioso, sobre todo, porque consideramos que la decisión de esa Sala, siguiendo su propio criterio asentado,

debe ser, obviamente confirmatoria en todas su partes de lo resuelto acertadamente, por dicho Tribunal Superior, pero, en todo caso, reiteramos aquí y damos por reproducidas todas esas otras defensas, incluyendo la relativa a la extralimitación por parte de la Contraloría en su intervención, puesto que si, gratia arguendi, se desechase la argumentación del Tribunal Contencioso que sirviese de fundamento a su decisión favorable a nuestro representado, esa Sala, en el ejercicio de sus atribuciones, tendría que examinar las otras argumentaciones hechas valer por nosotros....”

IV

MOTIVACIONES PARA DECIDIR

En razón de la declaratoria contenida en la sentencia recurrida y de las alegaciones formuladas por el apelante, en representación de la Contraloría General de la República, la controversia planteada en el presente caso se circunscribe a decidir respecto a la legalidad del procedimiento aplicado por la Contraloría General de la República, a partir de la competencia de dicho órgano para formular a cargo de la contribuyente el reparo supra identificado. Sin embargo, antes debe la Sala pronunciarse sobre los vicios de actividad del Juzgador, denunciados según la previsión contenida en el numeral 2 del artículo 313 del Código de Procedimiento Civil, a decir del apelante, por errónea interpretación de las normas contenidas en los artículos 76 y 50 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y artículos 66 y 67 de su Reglamento, así como por falsa aplicación de los artículos 143 y siguientes del Código Orgánico Tributario de 1992. Ahora bien, dado que los vicios invocados están directamente relacionados con la resolución del objeto de esta apelación, no será sino después de analizados los aspectos de fondo controvertido que se llegará a la conclusión de la procedencia o no de tales vicios.

Por tal virtud, habrá esta Sala de resolver en primer término, respecto de la legalidad de la decisión emitida por el juzgador de la causa, a partir de su declaratoria de ausencia total y absoluta del procedimiento seguido por el Órgano Contralor al fiscalizar a la contribuyente recurrente; y a tal efecto, observa:

Debe entonces la Sala pronunciarse en cuanto a si los actos administrativos impugnados fueron dictados por el Órgano Contralor con “prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido”, o si, por el contrario, se dictaron conforme a la normativa aplicable, a cuyo objeto se habrá de precisar cuál resultaba ser el instrumento legal que regulaba y determinaba el procedimiento a seguir por dicho organismo para formular reparos a las rentas declaradas por los contribuyentes, una vez advirtiese la falta de pago total o parcial de tributos o de sus accesorios (multas o intereses de mora).

Respecto al primer particular, es pertinente advertir que si bien la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos sanciona con nulidad absoluta los actos de la Administración dictados “con prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido”, la procedencia de la referida sanción jurídica, a tenor de lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 19 de la citada ley, está condicionada a la inexistencia de un procedimiento administrativo legalmente establecido, es decir, a su ausencia total y absoluta.

Así, la doctrina y la jurisprudencia contenciosa administrativa progresivamente han delineado el contenido y alcance del referido vicio de procedimiento administrativo, al permitir una valoración distinta de este vicio que afecta al acto administrativo en atención a la trascendencia de las infracciones del procedimiento. En tal sentido, se ha establecido que el acto administrativo adoptado estaría viciado de nulidad absoluta, cuando: a) ocurra la carencia total y absoluta de los trámites procedimentales legalmente establecidos; b) se aplique un procedimiento distinto al previsto por la ley correspondiente, es decir, cuando por una errónea calificación previa del procedimiento a seguir, se desvíe la actuación administrativa del iter procedimental que debía aplicarse de conformidad con el texto legal correspondiente (desviación de procedimiento); o c) cuando se prescinden de principios y reglas esenciales para la formación de la voluntad administrativa o se transgredan fases del procedimiento que constituyan garantías esenciales del administrado (principio de esencialidad). Cuando el vicio de procedimiento no produce una disminución efectiva, real y trascendente de las garantías del administrado, sino que representa sólo fallas o irregularidades parciales, derivadas del incumplimiento de un trámite del procedimiento, la jurisprudencia ha

considerado que el vicio es sancionado con anulabilidad, ya que sólo constituyen vicios que acarrear la nulidad absoluta del acto aquellos que tengan relevancia y provoquen una lesión grave al derecho de defensa.

Vistas las precedentes consideraciones, corresponde ahora a la Sala pronunciarse respecto a cuál era el texto legal que determinaba el procedimiento a seguir por la Contraloría General de la República para formular reparos a las rentas declaradas por los contribuyentes, si advierte la falta de pago total o parcial de tributos o sus accesorios, para lo cual es pertinente exponer algunas consideraciones atinentes al contenido y naturaleza del máximo órgano contralor; el alcance de sus potestades constitucionalmente reconocidas y desarrolladas en la Ley Orgánica que lo regula y, finalmente, en cuanto al procedimiento que debe éste aplicar cuando requiera formular reparos a los contribuyentes, derivados de un procedimiento de fiscalización practicado conforme a los instrumentos legales y reglamentarios que lo rigen.

Así, es oportuno destacar que dichas consideraciones imponen especial atención, dado que el tratamiento jurídico que sobre este tema ha delineado la jurisprudencia de la Sala Político-Administrativa del Máximo Tribunal no ha sido constante, según quedó sentado en los principales fallos dictados sobre el particular: 1) Sentencia del 1º de marzo de 1984, Caso: Importaciones Producciones Enológicas C.A.; 2) Sentencia del 09 de febrero de 1989, Caso: Construcciones Oricagua; 3) Sentencia de la Sala Especial Tributaria del 09 de julio de 1997, Caso: Antonio Daza Medina; 4) Sentencia de la Sala Especial Tributaria I del 17 de marzo de 1999, Caso: Sucesión de Esperanza Yánes de Hernaiz; y 5) Sentencia de esta Sala de fecha 09 de mayo de 2000, con voto salvado, Caso: Conservas Alimenticias La Gaviota, S.A.

En tal virtud, para dirimir la causa de autos precisa esta Sala analizar lo relativo al ámbito del régimen de control fiscal en el contexto constitucional, legal y sub-legal. Se observa, pues, que de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico, el régimen del control fiscal tiene su fuente primaria en el texto constitucional, pues de él emanó la creación del órgano encargado de ejercerlo, vale decir, la Contraloría General de la República (Artículo 234 Constitución de 1961), a cuya ley se encomendó la asignación de sus principales funciones; le reconoció su autonomía funcional y organizativa y, además, le reconoció

el carácter de órgano auxiliar del Congreso de la República en su función de control de la Hacienda Pública (Artículo 236). En términos similares, lo establece la vigente Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, recogidos tales preceptos en sus artículos 287 y 289.

Así, de la citada normativa constitucional se desprende que la Contraloría General de la República fue creada y permanece siendo un órgano dotado de autonomía funcional, administrativa y organizativa, no sujeta a subordinación o dependencia de ningún órgano del Poder Público, sometido sólo al mandato constitucional y legal correspondiente, independencia que es esencial, inmanente y consustancial a su condición de órgano de vigilancia y fiscalización del manejo de los ingresos, gastos, bienes y demás recursos públicos; en particular, de la forma de causarse los gastos, de liquidarse los ingresos, y la conservación, administración y custodia de los bienes, que realizan las dependencias de la Administración Activa.

Por ello, con la finalidad de preservar y defender el patrimonio público, entendido en su sentido más amplio, constitucionalmente se le han atribuido a la Contraloría General de la República amplias facultades en materia de control, vigilancia y fiscalización de estos recursos públicos, funciones y potestades que están desarrolladas en la Ley Orgánica que rige la organización y funcionamiento de esta institución.

En este particular, se estima necesario transcribir la normativa consagrada en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, publicada en la Gaceta Oficial N° 3.482 Ext. de fecha 14 de diciembre de 1984, vigente para el caso sub júdice, la cual establece:

“Artículo 1°- La Contraloría General de la República ejercerá, de conformidad con la ley, el control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos, así como de las operaciones relativas a los mismos.

Artículo 39.- Corresponde a la Contraloría el examen exhaustivo o selectivo, así como la calificación y la declaración de fenecimiento de todas las cuentas de ingresos de las oficinas y empleados de Hacienda.

Artículo 40.- La Contraloría velará por el pago oportuno de los créditos de la República. La falta de diligencia, la omisión, el retardo o la ejecución inapropiada en relación con las gestiones que correspondan a los entes administradores respecto de tales créditos, darán lugar a la apertura de la correspondiente averiguación, para determinar las responsabilidades del caso. Si las faltas hubiesen ocasionado perjuicios a la República, los infractores serán solidariamente responsables con el deudor del resarcimiento de tales perjuicios.

Artículo 50.- Los reparos que se hagan a las cuentas de ingresos en casos de error en la calificación de la base imponible o en los aforos, deficiencias en las declaraciones de los contribuyentes, falta de liquidación de ingresos, falta de pago de los ingresos liquidados, omisión de sanciones pecuniarias u otros incumplimientos de las leyes fiscales, así como los reparos a las demás cuentas en general, deberán contener:

(...Omissis...)

Artículo 76.- En ejercicio de sus atribuciones de control, la Contraloría podrá efectuar las fiscalizaciones que considere necesarias en los lugares, establecimientos, edificios, vehículos, libros y documentos de personas naturales o jurídicas que sean contribuyentes o que en cualquier forma contraten, negocien o celebren operaciones con la República, los Estados, los Municipios, los institutos autónomos y empresas del Estado sometidas al control de la Contraloría, o que en cualquier forma administren, manejen o custodien bienes o fondos de esas entidades”. (destacado de la Sala).

Cabe citar también los dispositivos que sobre el particular contiene el derogado Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (Decreto N° 2.520 del 27 de diciembre de 1977):

“Artículo 63.- Los reparos que formule la Contraloría a las cuentas, o aquellos que se deriven del ejercicio de las demás atribuciones del Organismo, deberán constar en pliegos sellados, fechados y numerados, que firmarán los funcionarios competentes.

Artículo 64.- (...). Si el reparo estuviese a cargo de terceros, previa identificación se expresara el motivo por el cual se les hace responsables del reparo, con indicación de las normas legales, de los contratos o de cualquiera otros actos en que se funde dicha responsabilidad.” (destacado de la Sala).

Del examen concatenado de las precitadas normas, surge incuestionable el amplio fundamento que ampara a las actuaciones de la Contraloría General de la República, en ejercicio de sus potestades contraloras y fiscalizadoras de los ingresos, gastos, bienes y operaciones relacionadas, dirigidas a efectuar un control fiscal externo de legalidad, de gestión, y de veracidad o numérico-legal, también llamado de exactitud, sobre las actuaciones administrativas de los organismos, entidades y personas cuyas actividades y operaciones sean susceptibles de ser controladas o verificadas, conforme a la normativa supra transcrita. En este ámbito, destaca lo relativo al control de los ingresos públicos, en particular los de naturaleza tributaria, el cual se ejecuta en primer término con posterioridad a la rendición de la cuenta hecha por el funcionario responsable de su administración, mediante la verificación de la legalidad y exactitud de las operaciones o cuentas relacionadas con esos ingresos nacionales. Si mediante ese examen de cuentas surgen ilegalidades, falta de comprobantes, comprobación deficiente, falta de diligencia, falta de veracidad, exactitud o probidad en el manejo o aplicación de la cuenta, el funcionario competente formulará al responsable de la cuenta presentada, el reparo correspondiente.

No obstante lo anterior, puede también presentarse otro supuesto, que ocurre cuando el ente contralor requiere, bajo los parámetros de ley, ejercer su función de fiscalización, directamente o por derivación, sobre cualquier persona natural o jurídica que aparezca como contribuyente y en tal sentido emitir a su cargo actos de control, aun cuando incidan en sus esferas jurídicas.

En razón a este último caso, de los textos legales y sub-legales que han demarcado las funciones del órgano contralor, particularmente las aplicables al presente caso (Ley Orgánica de 1984 y su Reglamento de 1977), puede esta Sala apreciar que no existe prohibición alguna que condicione o impida a la Contraloría General de la República ejercer de tal forma su función

de fiscalización. Por el contrario, en el aludido texto legal éstas se hayan categorizadas en su Título VI, como “otras funciones generales de control”, (Capítulo II: De la Inspecciones y Fiscalizaciones), respecto a las personas naturales o jurídicas que sean contribuyentes, supuesto el cual se sucedió y se debate en el caso de autos con la fiscalización de las rentas declaradas por la contribuyente Transporte de Hierro Cuyuní, C.A.

Siguiendo este mismo orden de ideas, es de hacer notar la vigencia en el tiempo del propósito y razón del legislador, cuando en la reforma de 1995, artículo 5º, numeral 7 y en la reforma del 2001, artículo 9, numeral 12, (publicada en la Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001), en términos similares pero con algunos agregados, enumera con mayor claridad y precisión, quiénes son los sujetos pasivos del control fiscal, entre los cuales se incluye como tales a “Las personas naturales o jurídicas que sean contribuyentes o que en cualquier forma contraten, negocien o celebren operaciones con cualquiera de los organismos o entidades mencionados en los numerales anteriores, o que administren, manejen o custodien fondos o bienes públicos; o que reciban aportes, subsidios, otras transferencias o incentivos fiscales”, así como también permite, para fortalecer el control de los ingresos nacionales, la utilización de los “métodos de auditoria o convencionales de examen de cuentas y cualquier otro que se considere necesario para velar por la correcta y oportuna recaudación de los ingresos, así como para combatir la evasión tributaria y los delitos fiscales” (artículo 38 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República de 1995).

Desconocer los planteamientos precedentes, sería tanto como negar a la Contraloría General de la República su carácter de órgano de creación constitucional dotado de autonomía, que como tal se rige por una ley especial que desarrolla su competencia y modos de actuar, contra cuyo régimen de control resulta impertinente oponer y declarar, como pretende el a quo, a partir de la vigencia de la normativa que integra el Código Orgánico Tributario, la derogatoria de todas las disposiciones de otras leyes sobre la materia tributaria y, en consecuencia, la obligatoriedad de la Contraloría General de la República de seguir el procedimiento pautado en dicho Código para el cumplimiento de sus funciones de fiscalización, control e inspección al examen de cuentas o directamente a los libros de los contribuyentes,

máxime considerando el criterio reiterado por esta Sala Político-Administrativa a través de sus anteriores decisiones Nos.: 1.996, 2.238, 2.360, 957 y 00479 de fechas 25 de septiembre, 16 y 24 de octubre de 2001, 16 de julio de 2002 y 26 de marzo de 2003 (Casos: Inversiones Branfema, S.A., Creaciones Llanero, C.A., Carlos Di Gerónimo Alvarez, Organización Sarela, C.A. y Venezolana Empacadora, C.A. (Venpackers)).

Sin embargo, es preciso reiterar en esta oportunidad que si bien puede el organismo contralor fiscalizar y formular el consecuente reparo al contribuyente o responsable de que se trate, una vez comprobada la ocurrencia del hecho definido en la ley tributaria como generador del tributo y valorada y cuantificada la respectiva deuda tributaria, posteriormente corresponde sólo a la Administración Tributaria Activa, si fuese procedente dicho reparo, expedir la respectiva liquidación e intimar el pago de las cantidades correspondientes a tributos, intereses o sanciones, según sea el supuesto que dio origen al reparo. Así se declara.

Ahora bien, determinada como ha sido la legalidad y alcances de las actividades de control desplegadas por la Contraloría General de la República, a la luz de los preceptos contenidos en su normativa jurídica y, por tanto, desestimado el supuesto vicio de ausencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido en los términos dispuestos en el numeral 4 del artículo 19 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, así como la posible desviación del mismo; sólo resta a esta alzada valorar y decidir si en el caso sub júdice los actos administrativos expedidos a cargo de la contribuyente supra identificada, fueron dictados con prescindencia de los principios y reglas esenciales para la formación de la voluntad administrativa o bien transgrediendo de manera relevante, efectiva y trascendente las garantías fundamentales del contribuyente, al punto de provocarle una lesión grave a su derecho a la defensa y al debido proceso, en cuyo caso sería declarada su nulidad absoluta.

Sobre el particular, se observa que para resolver un caso similar al de autos, la Sala Especial Tributaria en su precitado fallo de fecha 17 de marzo de 1999 (caso: Sucesión de Esperanza Yánes de Hernaiz), juzgó que cuando se esté ante actos que tienen efectos jurídicos frente a los contribuyentes,

el órgano contralor debe cumplir las normas establecidas en el Código Orgánico Tributario, pues resulta de preferente aplicación en lo atinente al procedimiento que habrá de seguirse en la determinación de los tributos nacionales, debido a que en sus normas se hacen efectivas varias garantías constitucionales reconocidas a los contribuyentes como ciudadanos, tales como el debido proceso y el derecho a ser oídos, calificándolas incluso como integrantes de un “estatuto del contribuyente”, que debe ser respetado en todas las actuaciones administrativas que le conciernan, cualquiera sea el órgano que las cumpla.

No obstante, al examinar con detalle el aludido criterio se aprecia que el mismo no conlleva ni obliga a declarar, en todo caso similar al pronunciado, la nulidad de aquellos actos producto de procedimientos de control sobre los ingresos de naturaleza tributaria de acuerdo a la normativa de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, la cual de suyo delimita los modos de actuar de dicho órgano. Incluso, una decisión en tal sentido estaría condicionada a que hayan sido violentados o desconocidos los derechos y garantías fundamentales del contribuyente en el curso del procedimiento administrativo practicado por el ente contralor derivado del reparo, lo cual está en consonancia con la doctrina contencioso administrativa citada supra. Se reitera pues, que no puede entenderse de tal criterio una consideración genérica, de la cual se haga derivar, invariablemente, la ilegalidad o la inaplicación del procedimiento pautado en la referida ley orgánica cuando el máximo organismo de control requiera ejercer las funciones que le son propias. Así se declara.

Con fundamento en los conceptos precedentes, debe esta alzada verificar si del referido procedimiento, aplicado en estricta sujeción a las normas procedimentales al efecto pautadas en la ley orgánica que regula al órgano contralor, derivó para el contribuyente reparado una grave lesión o disminución efectiva de sus derechos y garantías fundamentales.

Se observa, pues, que tanto la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República como su Reglamento, aplicables *ratione temporis* al caso de autos, pautaban a lo largo de sus respectivos textos y en beneficio de quienes fueran sujetos pasivos de las actividades de control y fiscalización

del referido organismo, un procedimiento suficientemente amplio y claro a los efectos de la formulación de los respectivos actos de control (reparos), así como respecto a las instancias recursivas de que disponían dichos sujetos para contrariar e impugnar, de ser el caso, la legalidad de tales actos, dejando a salvo los derechos y garantías que le son propias.

Así, de las actas procesales pudo esta Sala advertir que la contribuyente opuso tanto en vía administrativa, mediante escritos reseñados en el pliego del reparo como en vía jurisdiccional, las defensas pertinentes contra el acto administrativo contenido en el Reparo N° DGAC-4-3-2-03, defensas que fueron oportunamente oídas y sustanciadas por los funcionarios competentes del órgano contralor, siendo pues evidente que en el presente caso la contribuyente no quedó en estado de indefensión. Incluso, cabe destacar que el procedimiento a seguir por la Administración Activa para la llamada determinación tributaria, previsto en los artículos 133 y siguientes del referido Código, no otorgaba mayor garantía a la contribuyente, pues a los efectos debatidos, tan solo difiere del procedimiento dispuesto en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y su Reglamento vigentes y aplicables, en la previsión de la fase correspondiente a los llamados descargos.

Por lo tanto, contrariamente a lo fallado por el a quo, en el procedimiento aplicado por la Contraloría General de la República no fue transgredida fase alguna representativa de las garantías esenciales del contribuyente. De allí que no debió concluir en la nulidad absoluta del acto administrativo recurrido, con base en la alegada prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido, razón por la cual resulta forzoso para esta Sala declarar con lugar la apelación ejercida por el Órgano Contralor; en consecuencia, se revoca el fallo apelado. Así se declara.

Determinado como ha sido el alcance de las actividades de control desplegadas por la Contraloría General de la República y, por tanto, desestimada como fue la declaratoria de ilegalidad del procedimiento aplicado por el referido Órgano, para formular a cargo de la contribuyente los reparos por tributos determinados mediante el acto recurrido, corresponde ahora conocer y decidir respecto a las materias de forma y de fondo debatidas, las cuales derivan de las objeciones formuladas por dicho Órgano Contralor a

la Declaración de Rentas N° 000607-J del 14 de abril de 1989, presentada por la referida sociedad mercantil para su ejercicio económico coincidente con el año civil de 1988, así como de las defensas alegadas por la sociedad mercantil recurrente en el recurso contencioso tributario. Las mismas están relacionadas con: 1. La falta de motivación tanto del acto administrativo que ordenó practicar la fiscalización, como del reparo; 2. La nulidad del reparo, por no contener los requisitos previstos en el artículo 63 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República; 3. El rechazo de los costos por falta de retención, por Bs. 25.720.712,28; y 5. La multa impuesta, de acuerdo al artículo 98 del Código Orgánico Tributario.

Pasa la Sala a decidir; y a tal efecto observa:

Respecto al alegato de inmotivación del acto administrativo que ordenó practicar la fiscalización a la contribuyente, esta Sala advierte que dicho acto es de los que la doctrina y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos han clasificado como actos de trámites, ya que no resuelven el asunto administrativo principal planteado, sino que son preparativos para decidir el mismo. En el caso de autos, el Órgano Contralor emitió el acto cuestionado, con ocasión de iniciar el procedimiento de fiscalización seguido a la sociedad mercantil recurrente, conforme a las atribuciones que tanto la Constitución como su ley orgánica le conceden, tal como se expusiera al comienzo de esta narrativa. Se trata entonces de un acto de mero trámite que al dar inicio al referido procedimiento no requiere motivación, a tenor de lo establecido en el artículo 9 de la mencionada Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos; por ello, se desestima el referido alegato. Así se declara.

Por lo que respecta a la inmotivación del reparo formulado, la Sala debe hacer algunas consideraciones:

Ha sido criterio reiterado de la jurisprudencia, que la exigencia de la motivación del acto administrativo consiste en que los actos que la Administración emita deberán ser debidamente razonados, es decir, señalar en cada caso el fundamento expreso de la determinación de los hechos que dan lugar a su decisión; de modo que el administrado pueda conocer las circunstancias fácticas y jurídicas por las cuales la Administración ha formado su decisión,

permitiéndole oponer los motivos que crea pertinente a fin de ejercer su derecho a la defensa.

En este mismo orden, la jurisprudencia ha establecido que se da también el cumplimiento de tal requisito, cuando la misma esté contenida en su contexto, es decir, que la motivación se encuentre dentro del expediente, considerado en forma íntegra y formado en virtud del acto de que se trate y de sus antecedentes, siempre que el administrado haya tenido acceso a ellos y conocimiento oportuno de los mismos; siendo suficiente, en algunos casos, que sólo se cite la fundamentación jurídica, si ésta contiene un supuesto unívoco y simple. De manera tal, que el objetivo de la motivación, en primer lugar, es permitir a los órganos competentes el control de la legalidad del acto emitido y, en segundo lugar, el hacer posible a los administrados el ejercicio del derecho a la defensa.

En razón de lo anterior, la existencia de motivos tanto de hecho como de derecho y la adecuada expresión de los mismos, se constituyen en elementos esenciales de la noción de acto administrativo.

Ahora bien, en el caso de autos, se observa que el pliego del reparo impugnado fue formulado por la Dirección General de Control de la Administración Central (Dirección de Fiscalización y Examen de Ingresos), que no obstante carecer de fecha expresa, fue notificado a la contribuyente el 03 de febrero de 1994, tal como consta al reverso de la última página de dicho reparo y como lo afirmaran sus apoderados en el escrito recursivo, que fue debidamente sellado, pues aparece un sello húmedo al lado de la firma del funcionario que suscribió el acto, que se lee: “REPÚBLICA DE VENEZUELA, Dirección General de Control de la Administración Central, Dirección de Fiscalización y Examen de Ingresos, CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA”, y particularmente se advierte, que en el referido pliego la Administración Contralora manifestó su voluntad de objetar la declaración de rentas correspondiente al ejercicio económico coincidente con el año civil de 1988, expresando las razones de hecho y de derecho que la llevaron a formular dicho reparo. Constan asimismo, las defensas opuestas tanto en sede administrativa como en vía jurisdiccional, razón por la cual y reiterando una vez más la doctrina jurisprudencial antes señalada, debe concluirse que,

en el caso de autos, no se violó el derecho a la defensa de la contribuyente recurrente. Es por ello, que esta Sala desestima el alegato de inmotivación denunciado respecto del referido reparo. Así se declara.

En atención a la solicitud de nulidad del reparo que hiciera dicha representación, porque en su criterio, el mismo no cumple con los requisitos previstos en el artículo 63 del Reglamento de la citada Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, específicamente, la fecha y sello del organismo emisor, también ha interpretado la doctrina y jurisprudencia que cuando la Administración ha violado, en su formación, una norma del procedimiento administrativo, se puede considerar que el mismo estaría viciado en su forma, y serán susceptibles de impugnación, produciéndose la nulidad relativa o anulabilidad del acto, conforme a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, y sólo producirá la nulidad del acto cuando el mismo se haya producido con prescindencia total o absoluta del procedimiento legalmente establecido, de acuerdo con lo previsto en el artículo 19 eiusdem.

Así, se pudo verificar que efectivamente el acto de reparo no contenía expresamente la fecha de emisión; sin embargo, se observó, según consta del mismo, que fue notificado a la contribuyente recurrente en fecha 03 de febrero de 1994, con lo cual dicho acto cobra su eficacia a partir de esa fecha, tal como lo afirmaran los respectivos apoderados, no comportando tal falta la nulidad del acto, como lo solicitaron en su recurso. Tampoco acarrea nulidad del reparo, la falta del sello del órgano emisor en todas y cada una de las hojas que conforman el reparo, pues el acto impugnado es uno solo, indivisible, y basta con que aparezca dicho sello en una de las hojas, de manera de poder identificar a dicho órgano, para sostener que está cumplido el requisito. Bajo tal premisa, como quiera que el sello húmedo de la Contraloría General de la República se encuentra estampado en el último folio del pliego del reparo, la Sala desestima la denunciada violación del artículo 63 del Reglamento del Órgano Contralor. Así se declara.

Declarados improcedentes como fueron los vicios denunciados, corresponde ahora decidir la materia de fondo impugnada en el recurso contencioso tributario analizado.

En este sentido, visto el examen de las actas procesales que conforman el presente expediente, cabe destacar que de las objeciones efectuadas por la representación contralora no hubo defensa por parte de la sociedad mercantil recurrente, en instancia ni ante esta alzada, particularmente en lo que respecta al reparo referente a la omisión de ingresos por concepto de servicios de transporte de materiales, que determinara la Contraloría por la cantidad de Bs. 29.707.901,01; quedando, en consecuencia, firme dicho reparo. Así se declara.

Respecto al reparo por falta de retención, se observa que la Administración Contralora al practicar la fiscalización al ejercicio reparado, advirtió que la sociedad mercantil recurrente presentó soportes conformados por facturas de servicios de transporte y comprobantes de pagos efectuados a diversos transportistas, en cuyo monto detectó está incluida la cantidad de Bs. 25.720.712,28, sin que se hubiera practicado la correspondiente retención de impuesto sobre la renta, de conformidad con lo previsto en el numeral 18 del artículo 2º del Decreto N° 1.506 del 1º de abril de 1987, (publicado en la Gaceta Oficial N° 33.704 de fecha 24 de abril del mismo año), en concordancia con el artículo 96 de la Ley de Impuesto sobre la Renta de 1986.

Por su parte, los apoderados de la contribuyente recurrente alegaron en su defensa que no le correspondía practicar la citada retención de impuesto, ya que la Contraloría basó su decisión en una errónea aplicación del citado numeral 18 del artículo 2º del referido Decreto. A este efecto explicó "...basta con la simple lectura del mencionado Ordinal (sic) 18 para percatarse de que éste solo puede ser aplicado a la ejecución de obras o la prestación de servicios en Venezuela "distintos a los señalados en otros numerales de este Artículo"; y sin embargo el contenido del Ordinal 4º (sic) del citado Artículo 2, implica precisamente un supuesto concreto, previsto en dicho Ordinal (sic) y que es el aplicable a la situación de autos."

Planteadas la controversia en los términos expuestos, la divergencia estriba en precisar si el gasto por concepto de transporte en que incurrió la contribuyente, debe calificarse dentro de la expresión general de "servicios prestados", conforme lo establece el numeral 18, del artículo 2º del referido

Decreto, o se encuentra previsto en el servicio de transporte contenido en el numeral 4 eiusdem. En tal sentido, se hace necesario transcribir la mencionada normativa, cuyo tenor señala:

“Artículo 2.- Están obligados a practicar la retención de impuesto en el momento del pago o del abono en cuenta y a enterarlo en una oficina receptora de fondos nacionales dentro de los plazos, condiciones y formas reglamentarias aquí establecidas, los deudores o pagadores de los siguientes enriquecimientos netos o ingresos brutos:

(...Omissis...)

4.- Los enriquecimientos netos provenientes de gastos de transporte constituidos por fletes pagados directamente por los deudores a beneficiarios no domiciliados ni residentes en Venezuela, cuando el pagador sea una persona o comunidad dedicada en el país a la explotación de minas, de hidrocarburos y actividades conexas.

(...Omissis...)

18.- Los pagos que hagan las personas jurídicas, consorcios o comunidades a empresas contratistas o sub-contratistas domiciliadas o no en el país, en virtud de la ejecución de obras, o de la prestación de servicios en Venezuela distintos de los señalados en otros numerales de este Artículo, sean estos pagos efectuados con base a valuaciones, órdenes de pago permanentes, individuales o mediante cualquiera otra modalidad.” (Subrayado de la Sala).

De las actas procesales que conforman el presente expediente, específicamente del reparo impugnado, se advierte que efectivamente la Contraloría determinó que la contribuyente percibió ingresos por la suma de Bs. 29.707.901,01, por concepto de servicios de transporte de materiales, los cuales la Administración incluyó en su declaración. Asimismo, que la contribuyente presentó facturas y otros soportes por la cantidad de Bs. 28.880.547,07, que también se incorporaron como costo; de los cuales resultó, una vez analizados los soportes conformados por facturas de

servicios de transporte y comprobantes de pagos efectuados a diversos transportistas, que en la referida cantidad está incluido el monto de Bs. 25.720.712,28, que corresponde a sumas pagadas por la contribuyente sin practicar la retención del impuesto sobre la renta conforme a la normativa supra señalada.

Ahora bien, tal como lo señalara el Órgano Contralor en el referido reparo, una vez efectuada la revisión a los comprobantes y facturas presentados por la contribuyente, así como de sus afirmaciones y defensas, la Sala pudo inferir que los gastos objetados sí se corresponden a transporte constituido por fletes, que la contribuyente sub-contrató con varias compañías transportistas, a fin de prestar dicho servicio a las sociedades mercantiles Sidero Galvánica, C.A. (Sigalca), Cortadora de Láminas, C.A. (Corlaca), Materiales de Plomería, C.A. (Maploca), conforme lo indicara en su escrito presentado el 31 de marzo de 1993 ante la Administración Contralora, según consta de autos. De cuyas circunstancias, no existe duda alguna para esta Sala que la actividad realizada por la contribuyente, en el caso concreto, y que dio origen a sus ingresos y gastos, está calificada como un servicio, específicamente de flete.

Del análisis efectuado al numeral 18 supra transcrito, se desprende que la obligación de los contribuyentes a practicar la retención del impuesto sobre las renta al realizar el pago del servicio en cuestión está sujeta a varias condiciones, que dicho pago se efectúe: 1. Por personas jurídicas, consorcios o comunidades; 2. A empresas contratistas o sub-contratistas domiciliadas o no en el país; y 3. En virtud de la ejecución de obras, o de la prestación de servicios en Venezuela distintos de los señalados en otros numerales de este Artículo. (Subrayado de la Sala).

En el caso de autos y conforme a las consideraciones precedentes, la Sala pudo advertir que la contribuyente recurrente Transporte de Hierro Cuyuní, C.A., es una persona jurídica, que realizó el pago a varias compañías transportistas domiciliadas en el país, con las cuales sub-contrató el servicio de transporte que le prestó a las supra citadas sociedades mercantiles beneficiarias del mismo.

Respecto a la referida expresión del examinado numeral 18, que se lee: "...prestación de servicios en Venezuela distintos de los señalados en otros numerales de este Artículo...", interpreta esta Sala que la misma debe entenderse considerando el sentido teleológico que el reglamentista quiso darle al artículo 96 de la Ley de Impuesto sobre la Renta de 1986, atendiendo al espíritu, propósito y razón del legislador; siendo que la retención está concebida como un mecanismo de control fiscal y recaudatorio que tiene el Estado, mediante el cual en forma anticipada obtiene recursos que le permiten sufragar gastos y satisfacer necesidades públicas inmediatas, sin tener que esperar el transcurso de un período fiscal que, en el caso concreto, es de un año, para disponer de los respectivos ingresos.

Vistos los razonamientos precedentes, a la luz del análisis efectuado a la norma antes transcrita, no encuentra la Sala razones jurídicas suficientes para sostener que las personas jurídicas domiciliadas en el país que efectúen pagos por el servicio de transporte a contratistas y sub-contratistas también domiciliadas o no en el país, estén excluidas del cumplimiento del deber de practicar la retención del impuesto sobre la renta, de conformidad con la previsión contenida en el numeral 18 del artículo 2º del Decreto N° 1.506 de fecha 1º de abril de 1987. No así conforme al numeral 4 eiusdem, pues como se observa, la previsión contenida en dicho numeral está referida a la obligación de retener el impuesto que tienen los deudores o pagadores de los enriquecimientos netos provenientes de gastos de transporte constituidos por fletes pagados (directamente) a beneficiarios no domiciliados ni residentes en Venezuela, cuando el pagador sea una persona dedicada en el país a las actividades de explotación de minas, de hidrocarburos y actividades conexas, que no es el caso de autos.

Siendo ello así, se evidencia tal como lo afirmara la representación del Órgano Contralor, que los gastos de transporte causados por fletes pagados por la contribuyente a compañías transportistas domiciliadas en Venezuela, sí se encontraban sujetos a retención. En tal virtud, se confirma el reparo por el rechazo de la deducción por falta de retención que la Administración Contralora determinara por la cantidad de Bs. 25.720.712,28, en concepto de flete. Así se declara.

Declarada como fue la obligatoriedad de la contribuyente de practicar la retención de impuesto sobre la renta, en el ejercicio investigado, conforme a los razonamientos antes expuestos, la Sala debe decidir ahora acerca de la defensa opuesta por los apoderados judiciales de la contribuyente, alegada para el caso contrario de que procediera la retención objetada. A este efecto, observa:

La mencionada representación judicial calificó la pérdida de la deducción por falta de retención como una sanción, por cuya razón solicitó la aplicación del dispositivo contenido en el artículo 72, en su Parágrafo Único del Código Orgánico Tributario de 1992, con la finalidad de evitar que se le aumentaran las sanciones establecidas en el citado Código.

A este respecto, la Sala ratifica una vez más su pacífico criterio expuesto en esta materia (entres otros, en sus fallos N° 1.070 de fecha 10/07/2003, caso: J.F. Mecánica Industrial, C.A., N° 01733 de fecha 05/11/2003, caso: Constructora Bisonte, C.A., N° 876 de fecha 17/06/2003, caso: Refinadora de Maíz Venezolana, C.A.), conforme al cual el rechazo de la deducción de un gasto por falta de retención no tiene naturaleza sancionatoria, por cuanto no es más que un requisito legal de admisibilidad de la deducción del gasto, a los efectos de determinar con precisión el enriquecimiento neto sujeto a impuesto, en el ejercicio respectivo.

En tales oportunidades, la Sala estableció que:

“...el rechazo de la deducción de un gasto por falta de retención no tiene carácter punitivo, porque no es un castigo o sanción, sino que es la consecuencia de no haber cumplido con un requisito de admisibilidad de la deducción consagrado en la Ley de Impuesto sobre la Renta, a efectos de lograr una exacta determinación de la renta sujeta a impuesto.

(...) la exigencia de retención y enteramiento del impuesto por parte de la contribuyente pagadora de egresos, tales como intereses de capitales tomados en préstamos, honorarios profesionales, servicios administrativos y publicidad, constituyen un requisito legal, que al igual que la normalidad,

necesidad, territorialidad y finalidad del egreso causado, debe ser observado por la contribuyente para tener y ejercer el derecho a deducir el gasto, a los efectos de determinar la renta neta sujeta al gravamen establecido en la Ley de Impuesto sobre la Renta.”

Expuesto el anterior criterio jurisprudencial, forzoso es para esta Sala desestimar la defensa invocada por la contribuyente, acerca del carácter punitivo del rechazo de la deducción del gasto por falta de retención. Así se declara.

Ahora, corresponde conocer el alegato de la contribuyente recurrente según el cual la multa impuesta es improcedente, pues a su decir, fue calculada en su término medio sin analizar las circunstancias atenuantes invocadas. Al respecto se observa:

En cuanto a la multa impuesta, de conformidad con lo previsto en el artículo 98 del citado Código Orgánico Tributario, en su término medio, la Sala confirma dicha sanción, por cuanto contrariamente a lo afirmado por la contribuyente, la Administración sí consideró las atenuantes invocadas y las agravantes al momento de graduar la pena, ya que se advierte de las actas procesales la ocurrencia de ambas circunstancias. En particular, la omisión de ingresos y la no declaración de gastos en que incurrió la contribuyente recurrente al elaborar y presentar su declaración de rentas, correspondiente al ejercicio económico investigado; siendo que estaba obligada a considerar como ingresos brutos, “...las ventas de bienes y servicios, así como todos los proventos recibidos...” por la actividad desarrollada y a declararlos, conforme las disposiciones del artículo 16 y 88 de la Ley de Impuesto sobre la Renta de 1986, aplicable al caso de autos rationae temporis. Así se declara.

V

DECISIÓN

Por las argumentaciones precedentes, el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Político-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara CON LUGAR la apelación interpuesta

por el abogado Leonardo José Cabrera López, supra identificado, actuando en representación de la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, contra la sentencia s/n de fecha 20 de diciembre de 1995, dictada por el Tribunal Superior Noveno de lo Contencioso Tributario, la cual se REVOCA en todas sus partes.

Habiéndose revisado la legalidad del recurso contencioso tributario ejercido, se declaran SIN LUGAR los alegatos relativos a: 1. La inmotivación del acto que ordenó tanto la fiscalización como el reparo; 2. La falta de cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 63 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República; 3. La multa impuesta por contravención, porque la misma fue bien graduada, en su término medio; 4. Al error de interpretación del numeral 18 del Artículo 2º del Decreto 1.506 de fecha 1º de abril de 1987; y 5. A la defensa sustentada en considerar el rechazo de las deducción como una sanción y pretender, en consecuencia, le sea aplicado el supuesto del artículo 72, Parágrafo Único del Código Orgánico Tributario de 1992 y, por otra parte, FIRME la objeción formulada por el ente contralor referida a la omisión de ingresos por concepto de “servicios de transporte de materiales”, por la cantidad de Bs. 29.707.901,01, visto que dicha objeción no fue recurrida en instancia por la contribuyente recurrente.

En consecuencia, queda FIRME el Reparó N° DGAC-4-3-2-03, notificado a la contribuyente el 03 de febrero de 1994, emitido por la Dirección de Fiscalización y Examen de Ingresos del mencionado Órgano Contralor, a cargo de la contribuyente TRANSPORTE DE HIERRO CUYUNÍ, C.A., por la cantidad de Bs. 25.924.899,89, el cual comprende Bs.12.646.292,63 en concepto de impuesto sobre la renta y Bs. 13.278.607,26 en concepto de multa impuesta por contravención (“omisión de sanción”), conforme a la previsión del artículo 98 del Código Orgánico Tributario de 1992.

En razón del vencimiento total de la mencionada sociedad mercantil recurrente en la presente causa, se le CONDENA EN COSTAS, en un monto equivalente al cinco por ciento (5%) de la cuantía del recurso contencioso tributario, de conformidad con el dispositivo contenido en el artículo 327 del vigente Código Orgánico Tributario.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los diez (10) días del mes de agosto del año dos mil cinco (2005). Años 195º de la Independencia y 146º de la Federación.

La Presidenta

EVELYN MARRERO ORTÍZ

La Vicepresidenta,

YOLANDA JAIMES GUERRERO

Los Magistrados,

LEVIS IGNACIO ZERPA

Ponente

HADEL MOSTAFÁ PAOLINI

EMIRO GARCÍA ROSAS

La Secretaria (E),

SOFÍA YAMILE GUZMÁN

En once (11) de agosto del año dos mil cinco, se publicó y registró la anterior sentencia bajo el N° 05629, la cual no está firmada por el Magistrado Hadel Mostafá Paolini, por no estar presente en la discusión por motivos justificados.

La Secretaria (E),

SOFÍA YAMILE GUZMÁN



IV ENCUENTRO DE EFS DE IBEROAMÉRICA Y ESPAÑA

Del 2 al 5 de mayo de 2006 se efectuó en Cartagena de Indias, Colombia, el IV Encuentro de Entidades Fiscalizadoras Superiores de Iberoamérica y el Tribunal de Cuentas de España, dedicado al tema “El control de la gestión de los fondos públicos como garantía de gobernabilidad y transparencia”.

A este encuentro, que contó con los auspicios de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), asistieron representantes de la AECI, de la FIIAPP, y de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, España, México, Paraguay y Venezuela.

El citado encuentro se realizó en cuatro jornadas, en las cuales se trataron y discutieron los temas siguientes:

- Primera sesión “Las EFS como garantes de la transparencia y la gobernabilidad. Su papel ante las instituciones, los gestores públicos y los ciudadanos”.
- Segunda sesión “Aspectos concretos en que se hace efectiva la aportación de las EFS a la mejora de la gestión pública. Perspectivas, fórmulas, técnicas e instrumentos. Referencia a las propuestas de reforma legislativa”.
- Tercera sesión “Contribución de la fiscalización al fortalecimiento del buen gobierno y al fomento de buenas prácticas de gestión. Detección de áreas de riesgo,



desarrollo de procedimientos fiscalizadores, emisión de informes y su impacto. Análisis del sector público empresarial”.

- Cuarta sesión “La exigencia de responsabilidades derivadas de la gestión de fondos públicos como garantía de integridad. Sistemas, procedimientos y efectos”.

Las exposiciones de los temas en comento estuvieron a cargo de distinguidas personalidades del Tribunal de Cuentas de España y de los representantes de las EFS asistentes.

Por esta Contraloría General participó en calidad de ponente nuestra Subcontralora, doctora Adelina González, quien disertó sobre el tema tratado en la cuarta sesión. En su presentación, la Subcontralora hizo énfasis en el marco jurídico constitucional que consagra la obligación de todo funcionario de rendir cuenta y establece que la gestión fiscal se rige



La Subcontralora Adelina González asistió en Calidad de ponente

por principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal; y destacó lo estipulado en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal respecto a la obligatoriedad de la rendición de cuentas por parte de cualquier particular que administre, maneje o custodie recursos públicos, provenientes de un organismo público, como donación, transferencia o cualquier otra modalidad.

Entre los aspectos más relevantes acordados en el encuentro se encuentran los siguientes:

- Reforzar el carácter de independencia de las EFS basándose, entre otras consideraciones, en una nítida separación de las funciones que le son propias de las que corresponden a los gobiernos.
- Reforzar los mecanismos que obliguen a los distintos gestores de la Administración Pública al deber de colaborar con la EFS.
- Potenciar los instrumentos metodológicos que permitan detectar las áreas de riesgo para una mejor formulación de los programas de fiscalización.
- El proceso hacia una mayor transparencia en la información presupuestaria y económica de las administraciones públicas es un requisito necesario para la progresiva mejora de las funciones de fiscalización y jurisdiccional de las EFS.
- Implementar una amplia difusión de los trabajos que adelantan las EFS,



Representantes de las fiscalizadoras superiores durante una sesión de trabajo

de forma que se genere una opinión pública favorable al necesario control de la gestión de los fondos públicos como garantía para lograr prácticas de buen gobierno.

Las recomendaciones, que son producto de los encuentros y reuniones de trabajo de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, se constituyen en elementos esenciales para exhibir en los casos en que se pretenda menoscabar la independencia de las EFS en la formulación de sus dictámenes. En tal sentido existen actividades que se pueden desarrollar para mejorar la gobernabilidad y la transparencia. Ellas son:

- Buscar áreas de oportunidad para impulsar las mejores prácticas gubernamentales.
- Valorar la transparencia y la rendición de cuentas, como elementos consustanciales de la democracia.
- Lograr la independencia funcional, técnica y de gestión, organizacional y financiera de las entidades de fiscalización superior.
- Universalizar los elementos técnicos de auditoría de acuerdo con las guías y estándares recomendados por la INTOSAI.
- Promover que la fiscalización debe estar al margen de cualquier contienda política.
- Las EFS deben reportar sus conocimientos para un análisis sistemático del control de gestión de fondos públicos y de las responsabilidades inherentes y explícitas.
- Analizar el componente jurídico de las responsabilidades a la luz de los principios de juridicidad, racionalidad y responsabilidad.
- Reflexionar sobre la claridad y oportunidad de los informes y de la interacción con la sociedad civil, así como asignar a las EFS recursos financieros adecuados para viabilizar un crecimiento permanente en una gestión destinada a obtener un fuerte efecto multiplicador y positivo en los Estados nacionales.



FORO INTERNACIONAL SOBRE CONTROL FISCAL

La Constitución de 1991 de la República de Colombia creó la Auditoría General de la República como un órgano de vigilancia fiscal de la Contraloría General de la República y de las contralorías departamentales, distritales y municipales.

Como organismo que dentro de su objeto misional propende por la transparencia en la administración de los recursos públicos y el estímulo de la participación ciudadana para ejercer la vigilancia sobre el erario público, realiza foros, talleres y seminarios que contribuyan a la divulgación y posicionamiento de la entidad y fomenten la cultura del autocontrol y la participación ciudadana.

Con el objetivo de reflexionar en torno a propuestas, conocimientos y

experiencias sobre el tema del control fiscal y su aplicación en los esquemas de descentralización administrativa del Estado y sus instituciones, se llevó a cabo en el Centro de Convenciones Anas Maí, de la ciudad de Riohacha, departamento de la Guajira, Colombia, el Foro internacional sobre Control Fiscal, orientado al control fiscal del patrimonio cultural y la descentralización y modernización de las entidades de control, evento organizado por la Auditoría General de la República y en el que participaron representantes de los organismos de control del país, así como de entidades del nivel nacional y territorial, y las fuerzas sociales, económicas y administrativas de la costa Caribe colombiana.

El Foro instalado por la Auditora General, doctora Piedad Zúñiga



La Ing. Yadira Espinoza durante su intervención.

Quintero, contó con distinguidas personalidades de Colombia, entre ellas: el Contralor General de la República, Antonio Hernández Gamarra; el Superintendente Nacional de Salud, César Augusto López; el Gobernador de La Guajira, José Luis González; el alcalde de Riohacha, Miller Choles; el vicepresidente del Consejo Nacional de Contralores, Ciro Moreno; y monseñor Héctor Salah, Obispo de Riohacha.

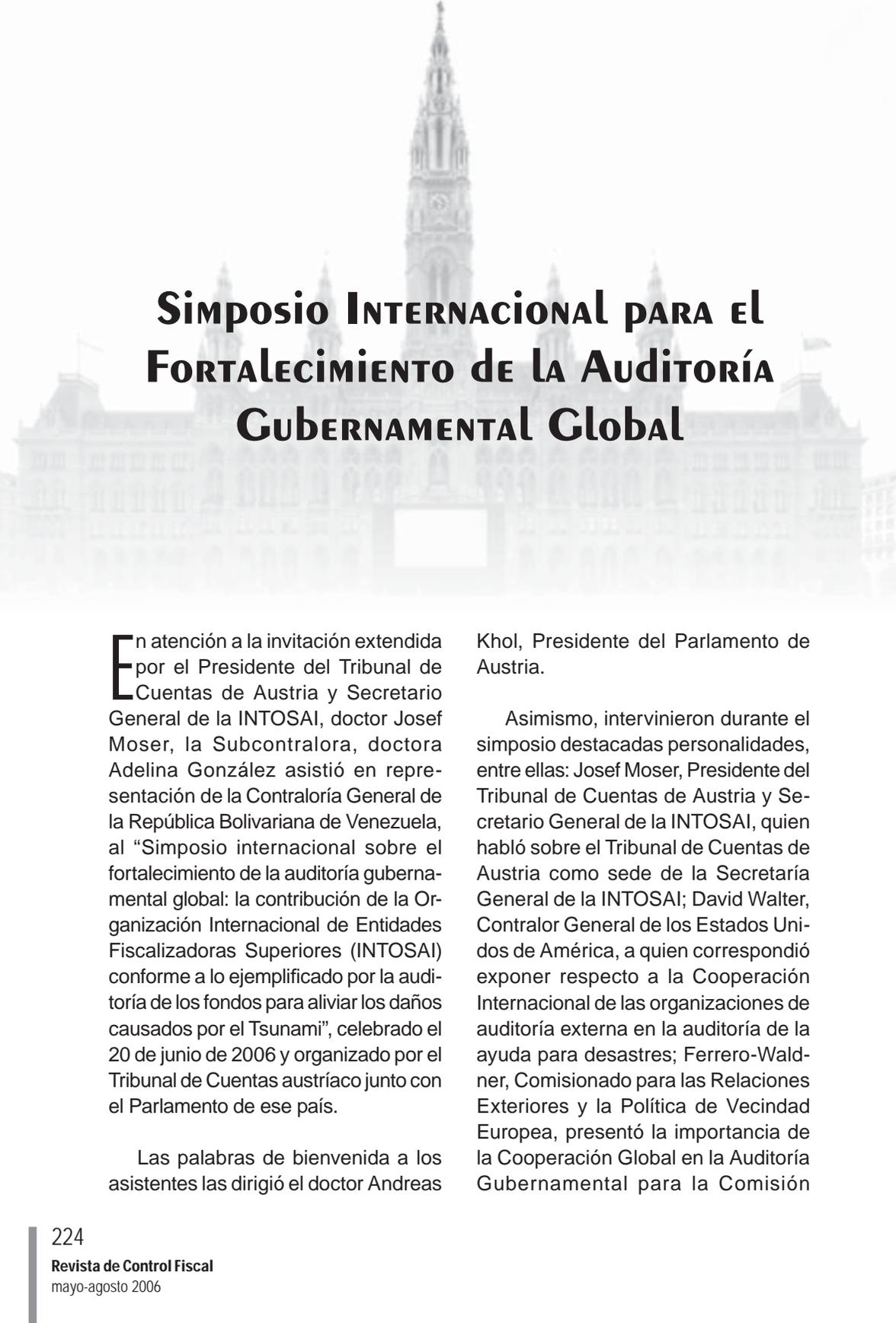
El evento se proyectó como espacio de reflexión sobre la interacción necesaria entre organismos oficiales para consolidar un estado social de derecho incluyente, que vincule a todas las regiones de Colombia, abordada a través de temas como las regalías, la participación ciudadana, el patrimonio cultural y el control interno, entre otros, que estuvo a cargo de diversas entidades expositoras, entre ellas: el Banco Central de Reserva del

Perú, la Contraloría General de Venezuela, la Superintendencia Nacional de Salud, la Contraloría General de la República, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Cultura, el Consejo Nacional de Contralores y Universidad de la Guajira, además de representantes de veedurías ciudadanas de la región e investigadores expertos en los temas tratados.

Nuestra Directora General Técnica, ingeniera Yadira Espinoza, quien asistió al citado foro en representación de esta Contraloría General, expuso el tema “La participación ciudadana en el control fiscal” destacando en su presentación el modelo venezolano sustentado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.



La ing. Espinoza acompañada con el Dr. Antonio Hernández Gamarra, contralor general de la República de Colombia.



SIMPOSIO INTERNACIONAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL GLOBAL

En atención a la invitación extendida por el Presidente del Tribunal de Cuentas de Austria y Secretario General de la INTOSAI, doctor Josef Moser, la Subcontralora, doctora Adelina González asistió en representación de la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela, al “Simposio internacional sobre el fortalecimiento de la auditoría gubernamental global: la contribución de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) conforme a lo ejemplificado por la auditoría de los fondos para aliviar los daños causados por el Tsunami”, celebrado el 20 de junio de 2006 y organizado por el Tribunal de Cuentas austríaco junto con el Parlamento de ese país.

Las palabras de bienvenida a los asistentes las dirigió el doctor Andreas

Khol, Presidente del Parlamento de Austria.

Asimismo, intervinieron durante el simposio destacadas personalidades, entre ellas: Josef Moser, Presidente del Tribunal de Cuentas de Austria y Secretario General de la INTOSAI, quien habló sobre el Tribunal de Cuentas de Austria como sede de la Secretaría General de la INTOSAI; David Walter, Contralor General de los Estados Unidos de América, a quien correspondió exponer respecto a la Cooperación Internacional de las organizaciones de auditoría externa en la auditoría de la ayuda para desastres; Ferrero-Waldner, Comisionado para las Relaciones Exteriores y la Política de Vecindad Europea, presentó la importancia de la Cooperación Global en la Auditoría Gubernamental para la Comisión



Europea; Ursula Plassnik, Ministra Federal de Relaciones Exteriores, expuso la Auditoría de las medidas de alivio del Tsunami por el Ministro de Austria de Relaciones Exteriores; Kart Heinz Grasser, Ministro Federal de Finanzas, en representación del doctor Alfred Finz, Secretario de Estado, habló sobre el Financiamiento de la ayuda relacionada con desastres de Austria y los mecanismos de Auditoría; Guido Bertucci, Director de la División de Administración Pública y Gerencia del Desarrollo del Departamento de Asuntos Sociales y Económicos de la ONU, disertó sobre la Cooperación entre las Naciones Unidas y la INTOSAI; Josef Ícense, profesor de derecho público de Alemania, habló sobre Derecho Constitucional y Auditoría Gubernamental; Árpád Kovacs, Presidente de la Oficina Estatal de Auditoría de Hungría y Presidente de la INTOSAI, tocó el tema del funcionamiento de la INTOSAI conforme a su Plan estratégico; Huber Weber, Presidente del Tribunal de Cuentas Europeo, presentó las experiencias del Tribunal de Cuentas Europeo y la Cooperación con las EFS nacionales y la INTOSAI; Saskia Stuiveling,

Presidenta del Tribunal de Cuentas de los Países Bajos y Presidenta del Task Force sobre Auditora de la Ayuda Relacionada con Desastres de la INTOSAI, expuso la Auditoría de los Fondos de ayuda del Tsunami dentro del marco de trabajo de la INTOSAI; Anwar Nasution, Presidente de la Junta de Auditoría de Indonesia y Vicepresidente del referido Task Force, también dirigió su opinión en torno a la Auditoría de los Fondos de ayuda del Tsunami; Inga-Britt Ahlenius, Subsecretaria General de los Servicios de Control Interno de las Naciones Unidas, comentó sobre la Auditoría de los Fondos de Ayuda de Tsunami dentro de las Naciones Unidas.

El evento resultó ser una importante iniciativa para reforzar la honestidad y la eficiencia del uso de los recursos públicos a nivel internacional.



VISITA OFICIAL DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA AL TRIBUNAL DE CUENTAS DE RUMANIA

Atendiendo una gentil invitación extendida por el doctor Dan Drosu Saguna, Presidente del Tribunal de Cuentas de Rumania, del 26 de junio al 1º de julio de 2006, el Contralor General de la República, doctor Clodosbaldo Russián, dispuso una visita a ese país.

Respecto al Tribunal de Cuentas de Rumania, cabe señalar que este ejerce sus facultades de control externo en la formación, administración y uso de los recursos financieros del Estado y del sector público, así como también sobre la gerencia del patrimonio privado y público del Estado y de las unidades administrativas territoriales.

Asimismo se dirige a la observancia o cumplimiento de las leyes, en la gerencia de los recursos públicos financieros y materiales, y analiza la calidad de la administración financiera desde el punto de vista de la economía, eficiencia y efectividad. Con miras

a ejercer la función de control financiero externo controla entre otros:

- la formación y uso de los recursos del presupuesto estatal, del presupuesto de seguridad social del Estado y de los presupuestos de las unidades administrativas territoriales, así como la transferencia de fondos entre estos.
- La formación, uso y administración de los fondos especiales y de los fondos del tesoro.
- La formación y administración de la deuda pública.
- La utilización de los otorgamientos presupuestarios para las inversiones de los subsidios y transferencias y otras formas de ayuda financiera del Estado o de las unidades administrativas territoriales.

En el Parlamento rumano, el doctor Russián sostuvo reuniones con el Presidente del Senado y el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Finanzas de la Cámara de Diputados.

SEMINARIO INTERNACIONAL “TRANSPARENCIA CONTRA LA CORRUPCIÓN”

La corrupción es un fenómeno que afecta, en mayor o menor grado, a numerosos países y ha adquirido características transnacionales, por lo cual requiere soluciones de carácter global. Frente a esta situación, la Contraloría General de la República de Colombia, con el apoyo de la Comisión Técnica Especial de Ética Pública, Probidad Administrativa y Transparencia (CEPAT) convocó a una acción integral y coordinada para emprender un programa conjunto en la defensa de la probidad, eficiencia y transparencia de la gestión estatal y en el buen uso de los recursos públicos.

Cabe recordar que del 12 al 14 de octubre de 2005 se celebró en Bogotá, Colombia, una reunión técnica preparatoria en la que participaron delegados de las EFS de Bolivia,

Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela, con el propósito de producir el documento técnico “Las EFS y la lucha contra la corrupción en América Latina”, elaborado a partir de las respuestas desarrolladas por las EFS de la región a preguntas formuladas como motivación de la discusión y cuya versión definitiva fue aprobada en abril de 2006.

El referido documento aborda temas tales como: Principales esfuerzos realizados por las EFS en los últimos años para avanzar en la conceptualización de la corrupción; mediciones de la corrupción efectuadas por las EFS en sus respectivos países; políticas, estrategias o instrumentos dirigidos a combatir



la corrupción; nuevas modalidades de corrupción que han surgido de los procesos de internacionalización de las economías; en el proceso de globalización, nuevas facilidades para ocultar y lavar las rentas originadas en actos de corrupción; eficacia de los instrumentos internacionales de lucha contra la corrupción; y apoyo internacional que han recibido las EFS para combatir la corrupción.

Resulta oportuno señalar que el documento técnico “Las EFS y la lucha contra la corrupción en América Latina”, sirvió de soporte técnico de las discusiones y declaraciones conjuntas del Seminario Internacional “Transparencia Contra la Corrupción” encuentro realizado con gran éxito durante los días 13 y 14 de julio de 2006, en el Centro Internacional de Convenciones del Hotel Las Américas, en Cartagena de Indias, Colombia.

El seminario internacional en referencia tuvo como objetivo abrir un espacio de estudio y análisis de los aspectos relacionados con la transparencia y la lucha contra la corrupción, de tal manera que los países participantes aunaran y consolidaran esfuerzos para prevenir y erradicar las prácticas corruptas, así como sancionaran, dentro de sus respectivas competencias, a quienes las lleven a cabo.

El seminario contó con la asistencia de respetadas y distinguidas persona-

lidades, entre ellas: el Presidente de la República de Colombia, doctor Alvaro Uribe Vélez; el Secretario General de la OEA, doctor José Miguel Insulza; el Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), doctor Luis Alberto Moreno; el Fiscal General de la Nación, Dr. Mario Iguarán Arana; el Procurador General de la Nación, doctor Edgardo Maya Villazón; y los profesores Jorge F. Malem Señá (España) y Jean Riveleois (Francia), entre otros.

Por este Organismo Contarlor asistió el doctor Clodosbaldo Rusián, Contralor General de la República. También asistieron representantes de las EFS de la EUROSAL, la INTOSAL y la OLACEFS, de ésta última, los titulares de las EFS de Bolivia, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.

En desarrollo del evento se realizaron paneles de discusión sobre la “Conceptualización del fenómeno de la corrupción desde la óptica de las Entidades Fiscalizadoras Superiores” y la “Transnacionalización del delito e internacionalización de la lucha contra la corrupción”.

El Contralor General de la República, doctor Clodosbaldo Russian, tuvo a su cargo la presidencia del panel de discusión y decisión de los directores de las EFS.



La Declaración de Cartagena es el documento oficial del Seminario, que contiene todas las acciones acordadas por los titulares de las EFS de América Latina y el Caribe que la suscriben, con el propósito consolidar esfuerzos para prevenir y erradicar las prácticas corruptas, así como sancionar, dentro de las competencias de cada Estado, a quienes las llevan a cabo.

El proyecto de la Declaración de Cartagena, propone entre otras acciones, fortalecer y hacer efectivos los convenios, acuerdos y tratados realizados entre los Estados y los organismos internacionales, en particular, la Convención Interamericana Contra la Corrupción adoptada por los países de la OEA.

Finalmente, cabe destacar que el doctor José Miguel Insulza, durante su intervención en el citado seminario, hizo referencia a los contenidos y

principios de la Carta de la OEA, que señala en sus puntos fundacionales que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región. Asimismo, puso énfasis en la comprensión que los gobiernos americanos han tenido de estos preceptos y señaló que ellos han sido concientes de la necesidad de enfrentar mancomunadamente este problema que no distingue ideologías ni fronteras geográficas. En este contexto, recordó que en el año 1996, en el marco de la OEA, se aprobó la Convención Interamericana Contra la Corrupción, que ha servido de inspiración para otros tratados con propósitos semejantes, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Comentó asimismo sobre la labor desarrollada por el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (MESICIC).

SEMINARIO INTERNACIONAL TRANSPARENCIA CONTRA LA CORRUPCIÓN





CURSO AUDITORÍA DE SERVICIOS PÚBLICOS

La Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (OLACEFS) en cooperación con la Contraloría General de la República de Colombia, llevó a cabo durante dos semanas el Curso Regional en Auditoría de Servicios Públicos con énfasis en Salud y Educación. Bajo la modalidad subsede, la Contraloría General de la República de Colombia fue la anfitriona de este evento en Bogotá, que se dictó del 24 de julio al 4 de agosto de 2006, en el Hotel Bacatá. La realización del curso fue posible gracias al aporte de la OLACEFS y de la EFS de Colombia.

El Curso Regional en Auditoría de Servicios Públicos, estuvo dirigido a un grupo de auditores seleccionados, pertenecientes a la región de la OLACEFS, con el propósito de proporcio-

nar a los participantes la oportunidad de fortalecer los conocimientos y habilidades en materia de servicios públicos enfocados desde los sectores de salud y educación.

El Curso Regional en Auditoría de Servicios Públicos fue presentado tal como fue estructurado en Quito (Ecuador), en ocasión de la realización del Taller de Diseño y Desarrollo de Cursos-Técnicas de Instrucción (TDDC/TI), efectuado en la ciudad de Quito, Ecuador, del 31 de enero hasta el 18 de marzo de 2005; contó con las reformas realizadas en el encuentro de instructores celebrado del 20 al 31 de junio de 2005, en San José (Costa Rica); y como posteriormente fue ejecutado en Bogotá, Colombia, del 12 al 23 de septiembre de 2005.



El Curso Regional fue ejecutado por un equipo de cinco (5) Instructores, tres (3) de ellos Especialistas en Capacitación, graduados por la IDI en la aplicación del PCRLP en la II fase; los otros dos (2) fueron participantes en la primera versión de ejecución del curso, que habían tomado en Bogotá en septiembre de 2005, y en este caso replicadores del mismo.

Intervinieron como instructores los especialistas de capacitación Elsa Lozano Rodríguez, Edgar Vicente Gutiérrez Romero y Luis Esteban Arrieta Castellar; y Martha Lucía Páez Rodríguez y Juan Ernesto Oviedo Hernández, ambos funcionarios de la Contraloría colombiana.

El curso fue atendido por un total de 20 participantes, quienes fueron seleccionados de la siguiente manera: 8 auditores de las EFS de México, Honduras, El Salvador, República Dominicana, Costa Rica, Panamá, Venezuela y Ecuador; 2 de las Contralorías afiliadas a la OLACEFS de Bogotá y de Medellín; y 10 de la CGR de Colombia. La mayoría de los participantes con experiencia en auditoría de servicios públicos, enfocados en los dos ejes, el de salud y de educación.

Por la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela asistió al curso en comento la ingeniera Gianni Santander Linares, Auditor Senior adscrita a la Dirección de Control del Sector Infraestructura y Social

de la Dirección General de Control de los Poderes Públicos Nacionales.

El curso ha sido desarrollado para ejecutarse en tres etapas. La primera de ellas comprendió la formación en temas relacionados con el proceso de auditoría en servicios públicos, tendientes a introducir al participante en el análisis macro de los sectores tomando como punto de partida la formativa aplicable y cubriendo la necesidad de involucrar el tema de evaluación de los controles de calidad y de mejoramiento continuo de los procesos para brindar un mejor servicio. La segunda etapa, fue un módulo totalmente práctico en el cual los participantes tuvieron la oportunidad de aplicar los nuevos conocimientos adquiridos en dos estudios de casos, elaborados a semejanza de un ejercicio normal de auditoría, se cubrieron los dos enfoques, el de salud y el de educación. La tercera y última etapa estuvo orientada al uso de las Técnicas de Instrucción utilizadas por los capacitadores de adultos, con el fin de facilitar el proceso de difusión local del material del curso.

El objetivo del Curso Regional fue el de brindar a los participantes herramientas para la identificación de los diferentes organismos involucrados en los sistemas de salud y de educación; conocimientos y habilidades para evaluar el cumplimiento de planes gubernamentales; conocimientos y habilidades para determinar el manejo



de los recursos financieros en dichos sectores; conducir una evaluación al sistema interno de calidad y de mejoramiento continuo en los organismos prestadores de servicios públicos; destrezas para ejecutar una auditoría financiera y de gestión a los entes encargados de brindar los servicios de salud y de educación; destrezas para implementar técnicas de instrucción a los adultos.

Es importante destacar que dichos objetivos fueron cumplidos. El resultado obtenido de la comparación entre la pre y post auto-evaluación, puso de manifiesto el incremento de conocimientos de los participantes en las etapas que conforman el ejercicio de auditoría a los entes prestadores de servicios públicos.

Por el término de tres días los participantes trabajaron en uno de

los casos de estudio que fueron desarrollados con el fin de verificar la capacidad de aplicación e implementación de los conocimientos recibidos en un ambiente normal de un proceso de auditoría. Los resultados positivos al respecto dieron un claro indicio de la recepción de los nuevos conocimientos.

Adicionalmente los participantes desarrollaron junto con los instructores un Foro "Situación de los sectores salud y educación y El Control Fiscal en Latinoamérica", donde participaron auditores de las áreas involucradas de la CGR de Colombia. El Foro fue muy provechoso, pues en el los asistentes pudieron confrontar el estado de los sectores de salud y de educación en los diferentes países, compartir experiencias y conocer la situación latinoamericana frente a los temas tratados.



En la primera fila, segunda de izquierda a derecha la ing. Gianni Santander Linares.