

Ciudadanas Diputadas

Ciudadanos Diputados

Comparecemos ante la Asamblea Nacional de conformidad con lo dispuesto en los artículos 276 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y 14, numeral 13 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, para presentar ante las honorables parlamentarias y los honorables parlamentarios, el Informe de la Gestión cumplida por la Contraloría General de la República durante el año 2008.

El Informe Anual del Contralor, suele ser un diagnóstico del manejo de los recursos fiscales de la nación. Es, además, el producto del trabajo de un colectivo de abnegados servidores públicos, que en su desempeño se ciñen estrictamente a los principios de la objetividad, al margen de cualquier interés distinto al previsto en las leyes de la República.

**LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA QUE AUN TENEMOS NO ES EL INSTRUMENTO IDÓNEO PARA HACER POSIBLE EL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES Y OBJETIVOS DEL ESTADO SOCIAL, DE DERECHO Y DE JUSTICIA**

Los números de la gestión fiscalizadora de la Contraloría durante el año 2008, tienen una doble lectura: en primer término muestran que la Contraloría, a nuestro modesto entender, cumple con eficacia la misión institucional. En segundo lugar, la administración pública aún no es el instrumento idóneo bajo la conducción participativa y protagónica de los ciudadanos y el ejercicio del poder popular, para impulsar y hacer posible el cumplimiento de los fines y objetivos del nuevo Estado Social, de Derecho y de Justicia.

Las cifras también dicen relación con sanciones administrativas que ha impuesto la Contraloría. Pero es necesario aclarar, que la función contralora no tiene como propósito último la búsqueda del infractor, para regodearse con su castigo. Su deber Constitucional es cooperar con los demás organismos del poder público, para lograr una sana administración de los recursos fiscales y que éstos se orienten eficientemente a la satisfacción de las necesidades ciudadanas. Esta prioridad institucional no comporta la declinatoria de las potestades sancionatorias, cuando se detectan situaciones irregulares que exigen su ejercicio con rigor y prontitud.

La Contraloría no es un organismo para la retórica privada o pública sobre la corrupción, ni puede tener espíritu de academia o cenáculo para su estudio meramente doctrinario. La Contraloría es un organismo para la acción. Antes que irregularidades en sentido abstracto, la Contraloría conoce y analiza hechos, acciones y omisiones concretos de la administración de la hacienda pública.

Este balance no refleja, en detalle, la gran cantidad de observaciones y recomendaciones formuladas en los informes de las actuaciones fiscales, enviados a las autoridades de las diferentes entidades de la administración pública nacional, estatal y municipal. Pero muestra con frialdad las cifras de las numerosas sanciones impuestas, las cuales, antes que regocijo por el deber cumplido en la detección y castigo de los hechos irregulares, deben suscitar vergüenza porque son el reflejo de la persistencia en el sector gubernamental, de las prácticas malsanas que tanto daño le han irrogado al patrimonio fiscal y a la causa del servicio público, y que suscitan el repudio unánime de la ciudadanía. He aquí el resumen cuantitativo de la gestión fiscal de la Contraloría:

- En el año de este Informe de Gestión fueron practicadas 204 auditorías; 144 evaluaciones, inspecciones y fiscalizaciones; y 4 exámenes de cuentas.

- En 185 de los informes provenientes de esas actuaciones, se reportan hechos, acciones u omisiones, en los cuales fueron determinados méritos para el ejercicio de la potestad de investigación, abriéndose los procedimientos respectivos, con los resultados siguientes: 29 casos concluidos, 88 por dictar auto de proceder, 27 en etapa de notificación, 7 en lapso probatorio y 34 en fase de elaboración de informe de resultados.
- De conformidad con lo dispuesto en el último aparte del artículo 97 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, fueron asumidas 512 investigaciones emprendidas por contralorías estatales, municipales y por las unidades de auditoría interna de otras entidades públicas.
- Fueron intervenidas 4 contralorías estatales y 16 municipales.
- Se formularon 25 reparos a personas naturales y jurídicas, por un monto total de Bs F 14.540.171,58.
- 96 personas fueron declaradas responsables en procedimientos administrativos, imponiéndose multas por un total de Bs F 314.487,40.
- A 121 personas se les impuso sanciones administrativas accesorias a la declaratoria de responsabilidad administrativa, en la forma siguiente: 94 inhabilitaciones para el desempeño de cargos públicos (1, por seis meses; 11, por un año; 13, por dos años; 50, por tres años; 5, por cinco años; otros 5, por diez años; y 9, por quince años); 26, fueron suspendidas cada una por 6 meses; y a una persona le fue acordada la destitución del cargo.
- Fueron impuestas 30 sanciones de multa, por un total de Bs F 156.527,71, por transgresión de disposiciones de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

- 51 expedientes fueron enviados al Ministerio Público, por haberse determinado la comisión de hechos, acciones u omisiones, presuntamente generadores de responsabilidad civil o penal, a los fines de la prosecución de las acciones a que hubiese lugar.
- Se recibieron 526 denuncias, de las cuales 26 fueron desestimadas. La situación de las 500 restantes, a la fecha de corte de este Informe de Gestión, era la siguiente: 79, concluidas; 177, en etapa de valoración; en 8, para iniciarse las actuaciones fiscales; 3, para verificación de los hechos denunciados; 67, remitidas a los órganos de control fiscal de las entidades donde ocurrieron los hechos denunciados; y 151, fueron incorporadas al plan operativo anual institucional, para su tramitación.
- Cumpliendo con lo previsto en las leyes Contra la Corrupción, de los Consejos Comunales y de esta Contraloría General, se recibió un total de 103.932 declaraciones juradas de patrimonio, de las cuales 93.660 fueron presentadas por funcionarios o empleados públicos que prestan o prestaron servicio en órganos y/o entes pertenecientes a la administración pública, y 10.272 corresponden a integrantes de los Consejos Comunales.

**La presentación en línea de la Declaración Jurada de Patrimonio, simplifica trámites, evita molestias innecesarias a los ciudadanos, contribuye con la transparencia en la gestión pública y es un paso más en la lucha por la prevención de la corrupción**

Con respecto a este punto debo informarle a la Asamblea Nacional, que hasta el pasado 30 de junio de este año 2009, la presentación de la Declaración Jurada de Patrimonio fue documental, física y personal ante la Contraloría. Pero a partir del 1 de julio se hace a distancia, por medios electrónicos, con lo que se han simplificado trámites administrativos, se han disminuido molestias a los ciudadanos obligados a presentar este documento y se ha contribuido con la transparencia en la gestión pública.

Este mecanismo es una realidad en pocos países de América Latina y el Caribe. Pero en Venezuela la Declaración Jurada de Patrimonio en línea no persigue una finalidad de mero trámite, sino que es un instrumento para la lucha contra la corrupción; es decir, una herramienta preventiva, un mecanismo de detección de conductas punibles y un medio de evaluación y seguimiento de las variaciones patrimoniales, con la alternativa futura de hacer la verificación a través de los propios sistemas automatizados.

En paralelo también se implantó el “sistema de registro de órganos y entes del sector público”, que permite dimensionar la plataforma administrativa del Estado por entidad federal y niveles de gobierno, aglutinando en una sola estructura el universo de instituciones y empleados.

La interacción de estos dos sistemas, el de los entes del sector público y el de declaraciones juradas de patrimonio, es inagotable fuente de información permanente y actualizada, de utilidad estadística, gerencial y de planificación, por institución y servidor público. Esto nos permitirá en el corto plazo, no solo la consulta de los entes según su naturaleza jurídica, sino la disposición de una ficha electrónica de los funcionarios que presentan su Declaración Jurada de Patrimonio, con toda la información laboral, de contacto, sanciones impuestas, perfil académico y administrativo, así como los cargos ocupados en el sector público.

En este proyecto la Contraloría contó con la cooperación institucional del Servicio Autónomo de Administración Tributaria y Aduanera; el Centro Nacional de Tecnologías de Información; la Compañía Anónima Nacional de Teléfonos de Venezuela; la Superintendencia de Servicios de Certificación Electrónica; y el Sistema Nacional de Gestión de Incidentes Telemáticos.

## **CASOS EMBLEMÁTICOS DE GESTIÓN PÚBLICA INEFICIENTE**

### **Gestión de compras, almacenamiento y distribución de alimentos, con especial énfasis en la cadena del frío y el funcionamiento de los centros de acopio, a cargo de MERCAL, C.A.; LOGICASA; CASA, S. A, durante los años 2006 y 2007**

El Ejecutivo Nacional desde febrero de 1999, ha venido impulsando importantes y estratégicas políticas de Estado, iniciativas legislativas, medidas administrativas y promoción del poder popular, en el marco de una gestión que es necesario reconocer como alineada con el mandato Constitucional, que obliga “garantizar la seguridad alimentaria de la población”.

#### ***El burocratismo y la indolencia, asedian los propósitos gubernamentales de lograr la seguridad alimentaria de la población***

Pero este esfuerzo también se ve limitado y condicionado, en lo que podríamos llamar “aguas abajo” del aparato administrativo, por la persistencia de las viejas fallas de la burocracia gubernamental, que inciden de manera negativa en la concreción de los objetivos dirigidos a garantizar de manera estable, la producción, abastecimiento y distribución de alimentos para la ciudadanía. Como una muestra de esta situación, la Contraloría analizó en el año 2008, la gestión en los ejercicios 2006 y 2007 de la Misión Mercal, específicamente en los rubros leche, pollo y azúcar, y el desempeño parcial de las entidades creadas por las gobernaciones, en los estados Zulia, Mérida y Yaracuy. En lo que concierne a la “cadena del frío”, aspecto clave en este tipo de actividades, la Contraloría inspeccionó más de la mitad de los establecimientos existentes en los estados Aragua, Barinas, Miranda, Táchira, Vargas, Carabobo, Bolívar, Lara, Sucre, Trujillo, Zulia y Distrito Capital. Una panorámica general de los resultados de esa labor fiscalizadora, es la siguiente:

***El reiterado incumplimiento de los planes y la tardanza en la ejecución de los proyectos, influyó negativamente en el abastecimiento de leche, pollo y azúcar***

- Los niveles de producción, importación y abastecimiento de los rubros leche, pollo y azúcar, en el periodo de referencia, no fueron suficientes para satisfacer la demanda de los consumidores, entre otras causas, por los retrasos en la ejecución de la mayoría de los proyectos a cargo de la Corporación Venezolana Agraria; la CVA Lácteos, S.A; la Empresa Socialista Lácteos del Alba; y Mercal.
- En particular, en lo que concierne al rubro azúcar, ha incidido negativamente el retraso en la culminación de los centrales azucareros de los estados Cojedes, Monagas, Sucre y Trujillo, bajo la responsabilidad de CVA Azúcar, S.A., así como del Complejo Agroindustrial Azucarero Ezequiel Zamora (CAAEZ), en el estado Barinas, bajo la responsabilidad de la Corporación Venezolana Agrícola, S.A.
- A nivel regional, la entidad creada por la Gobernación del Estado Zulia para el mercadeo y la comercialización de productos alimenticios de primera necesidad (la Fundación Mercados Populares), contrató la adquisición de alimentos a empresas cuyo objeto de creación no tienen nada que ver con este ramo, sino con el de la construcción.
- En el Instituto Autónomo de Alimentación y Nutrición del estado Mérida, se observaron deficiencias en la documentación de las tramitaciones de compras, inexistencia de soportes justificativos de operaciones, omisiones y errores en los registros contables, errores de imputación de los compromisos.
- Por su parte, el Instituto Autónomo contra la Pobreza Crítica y la Exclusión Social del Estado Yaracuy (IAPESEY), no disponía de estructura y funciones formalmente establecidas; algunas adquisiciones no fueron aprobadas por las instancias competentes; y en general, en las operaciones

no se aplicaron procedimientos licitatorios, invocando estados de emergencia que no corresponde decretarlos a los gobernadores de Estado.

***El deficiente mantenimiento de los almacenes de alimentos y la incuria en el manejo de la “cadena del frío”, ponen en riesgo la estabilidad del servicio estatal de abastecimiento alimentario***

Los centros de acopio (establecimientos localizados estratégicamente para el almacenamiento, distribución y venta al mayor de alimentos), los módulos tipo I (puntos de venta al detal) y los frigoríficos (establecimientos destinados al almacenamiento de productos refrigerados), que deben funcionar en óptimas condiciones para garantizar la conservación, calidad e idoneidad de los alimentos, adolecen de serias fallas y deficiencias. Como muestra, he aquí un apretado resumen de ellas:

- Instalaciones e infraestructura física inadecuadas, deficiencias en la “cadena de frío” (cavas, cuartos de conservación y congelación, neveras y refrigeradoras) y en las condiciones de seguridad e higiene, por la falta de correctivos oportunos y de un efectivo plan de mantenimiento, por parte de las coordinaciones regionales y de las dependencias administrativas y técnicas de las empresas (establecimientos que le prestan servicios a MERCAL, C. A.; LOGICASA Y LA CASA, S.A).
- Fallas en el control contable de las entradas y salidas de mercancías, deficiente programación en las compras y en el manejo de los inventarios, limitaciones en la capacidad de almacenamiento. A este respecto, nuestras comisiones de fiscalización comprobaron: alimentos almacenados en estado de descomposición, envases rotos y oxidados, inventarios de mercancías adquiridas de manera extemporánea con problemas serios de rotación (en particular los rubros propios de la época decembrina).
- Los centros de acopio y los módulos tipo I, presentan deficiencias en la ventilación e iluminación; los techos, para

el momento de las inspecciones, eran de asbesto (amianto), clasificado como altamente tóxico o peligroso; las paredes, techos y pisos tenían filtraciones, grietas, erosión, defectos de relieve; además no fueron construidos con materiales impermeables que evitaran la acumulación y absorción de humedad; las ventanas de todas las instalaciones inspeccionadas, no contaban con las mallas contra insectos.

- En la “cadena de frío” se verificó: equipos funcionando por debajo de la capacidad instalada de congelación; otros inoperativos; algunos con daños severos en las puertas, abolladuras y altos niveles de condensación en su interior, debido a la falta del sistema de cerrado hermético. Algunos de los centros de acopio carecían de equipos de refrigeración.
- Con respecto a las condiciones de seguridad, higiene y salubridad, se determinó: inexistencia de permisos sanitarios para el uso de las instalaciones; el personal no contaba con los certificados médicos vigentes; los locales carecían de sistemas destinados a la detección y extinción de incendios.

En diferentes ocasiones hemos dicho ante esta Asamblea Nacional, en la presentación de los informes de nuestra gestión, que si algo debe distinguir a este proceso de transformaciones históricas, es la de lograr garantizarle efectivamente a todos los venezolanos, una vivienda digna. Esto pasa por erradicar el rancho, la vivienda insalubre, la especulación con los espacios urbanos, la creación de condiciones gratificantes en el medio rural que hagan atractiva su habitabilidad, entre otras de las numerosas medidas que tal vez deberían adoptarse, para lograr ese importante y humanista objetivo.

En este asunto también debemos reconocer los esfuerzos normativos, institucionales y administrativos del alto gobierno, para abordar el delicado asunto de la vivienda. Cuantiosos recursos han sido asignados a este propósito, numerosos organismos

nacionales, regionales y locales han sido creados, se ha fomentado la participación popular con los comités de tierra urbana, los consejos comunales, los centros de participación para la transformación del hábitat, entre otros.

La Contraloría a lo largo de los años ha practicado análisis y auditorías del gasto público en materia de vivienda, en los diferentes organismos oficiales que tienen a su cargo esa responsabilidad. En el año 2008 iniciamos una evaluación del Plan Nacional de Vivienda, con actuaciones en el Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI), Fondo Nacional de Desarrollo Urbano (FONDUR), Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal (FUNDACOMUN), Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI), en 7 organismos regionales descentralizados creados por las gobernaciones de Estado, 5 Comités de Tierra Urbana y un Centro de Participación para la Transformación del Hábitat. En síntesis, estos son los resultados:

***El Estado, en materia de vivienda, no ha logrado la concreción de una gestión unificada en la planificación, coordinada en la ejecución, eficaz en los resultados y controlada en las adjudicaciones a los beneficiarios***

- El Plan Nacional de Vivienda no es el reflejo de un proceso estructurado y global de planificación. Este instrumento debe ser lo suficientemente exhaustivo en cuanto a la determinación de las necesidades reales de vivienda y de la situación de los planes en desarrollo, para que los organismos ejecutores nacionales, regionales, locales o comunitarios, no solo lleven adelante con eficacia los programas habitacionales, sino para que actúen de manera coordinada y así evitar duplicidades, dispersión de esfuerzos, desviación de recursos y corruptelas.
- Es reiterada la inobservancia de los procesos licitatorios o de los concursos de precios, en algunos casos bajo el amparo de la declaratoria de emergencia por autoridades (gobernadores) sin competencia para hacerlo. Esta situa-

ción no solo comporta ilegalidad y conducta sancionable de los responsables, sino que se incumplen obligaciones inherentes a esos procesos, como la contratación según la idoneidad, capacidad técnica, financiera y comprobada experiencia de los contratistas; la obtención de precios de mercado, justos y razonables.

- Es deficiente y precaria la vigilancia e inspección de los procesos de ejecución de las obras, lo que explica su frecuente paralización, el incumplimiento de los plazos de entrega, la terminación incompleta y de calidad defectuosa, la inejecución de las cláusulas penales, la tardanza u omisión en la exigencia de la devolución de los anticipos de fondos, no amortizados.
- Los mecanismos de control implantados no garantizan que se eviten adjudicaciones de viviendas a las mismas personas, a quienes no las necesitan, a quienes hayan sido beneficiarios y dispuesto ilegalmente de las viviendas adjudicadas.
- Los proyectos y propuestas, en general, carecen de estudios técnicos preliminares y de factibilidad, lo que se traduce en pérdidas económicas, tiempo y frustración para las comunidades.
- Si a ello agregamos la invasión de edificios, casas o terrenos, de propiedad pública o privada, nos encontramos un cuadro dantesco, que también contribuye a entorpecer la planificación y ejecución de los programas gubernamentales de vivienda, dirigidos a la solución del ancestral y crónico problema habitacional.

### **Gestión para la promoción y ejecución de proyectos de desarrollo endógeno**

Una de las políticas de Estado de mayor trascendencia emprendidas por el gobierno nacional, es el de la implantación de los denominados “núcleos de desarrollo endógeno”. La Contraloría seleccionó para su evaluación tres de esas iniciativas

gubernamentales: el proyecto *Parque Zoobotánico El Ingenio*; el proyecto *Parque Industrial Biruaca Antonio José de Sucre*; y el Plan Excepcional de Desarrollo Económico y Social para la Construcción de Infraestructura de Plantas Procesadoras de Maíz, Leche, Inyección de Plástico, Autopartes y Módulos para Cavas de Enfriamiento.

Los proyectos *Parque Zoobotánico El Ingenio* (municipio Zamora del estado Miranda) y el *Parque Industrial Biruaca Antonio José de Sucre* (municipio Biruaca del estado Apure), recibieron en común recursos del Ejecutivo Nacional, asignados en los Gabinetes Móviles Regionales, por un total de Bs F 32.590.000,00. Estos recursos fueron recibidos y manejados por las alcaldías de ambos municipios, mediante contratos de fideicomiso de administración entre el Ministerio de Finanzas y el Banco de Desarrollo Económico y Social (BANDES). Las características generales de los proyectos son los siguientes:

- *Parque Zoobotánico El Ingenio*, con una asignación de Bs F 26.960.000,00, consistente en la construcción de un zoológico, un módulo científico cultural, reforestación de la zona y otorgamiento a las comunidades, de la gestión de diversos módulos para la economía social.
- *Parque Industrial Biruaca Antonio José de Sucre*, con una asignación de Bs F 5.630.000,00, para la construcción de 34 parcelas industriales destinadas a pequeñas y medianas industrias para el procesamiento de materias primas de la región, a ser asignadas a las “lanceras” y “lanceros” de la misión Vuelvan Caras.

### ***Proyectos concebidos y ejecutados a contracorriente de lo que se propone y persigue con la estrategia del desarrollo endógeno***

La evaluación se circunscribió al periodo 2005 al primer trimestre de 2007, y fue realizada por esta Contraloría General de la República, con la cooperación de las contralorías municipales de las localidades donde están ubicados ambos núcleos. He aquí

un compendio de las observaciones resaltantes:

- Aunque geográficamente distantes entre sí y con características y propósitos diferentes, ambos proyectos tienen en común la carencia de estudios preliminares; el desconocimiento de su factibilidad; la inexistencia de estudios topográficos, geotécnicos, geológicos e hidráulicos; mucho menos de ingeniería conceptual o de detalle. Tampoco fueron obtenidos permisos ambientales. Los recursos, en principio asignados para la construcción de la infraestructura, fueron usados para realizar los estudios de referencia. Estas fallas y deficiencias han sido detectadas en otros proyectos de índole similar, actualmente en evaluación en la Contraloría.
- La elaboración posterior de los estudios hidráulicos y topográficos del *Parque Zoobotánico El Ingenio*, comprobaron que el proyectista original ubicó uno de los componentes del proyecto entre la confluencia de dos tributarios del río Guaire, lo que, de generarse futuras crecidas por precipitaciones, podría ocasionar la inundación del sector, afectando las estructuras construidas y la seguridad de los usuarios del Parque.
- Pero algo más grave: los estudios de impacto ambiental, también efectuados a posteriori, dieron como resultado la inviabilidad del proyecto, por la presencia endémica de la leishmaniasis en el sector El Ingenio del Municipio Zamora, donde se construye el Parque. Esta Contraloría, fundamentada en la opinión obtenida del Ministerio del Poder Popular para la Salud, y de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 48 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, le recomendó con carácter vinculante a las autoridades encargadas del proyecto, la suspensión de la obra. En paralelo le solicitamos a la Vicepresidencia Ejecutiva de la República, la reconsideración de la entrega de recursos, para la prosecución de la obra.

- El *Parque Industrial Biruaca Antonio José de Sucre*, fue objeto de paralizaciones por ausencia de permisología y autorizaciones ambientales.
- Con respecto a la ausencia de estudios y análisis previos, formulamos un llamado a la reflexión a las autoridades nacionales y municipales, pero sobre todo al espíritu responsable y constructivo de nuestras comunidades: señoras y señores, estas fallas y deficiencias han sido detectadas en otros proyectos de índole similar, que actualmente estamos evaluando en la Contraloría. De acuerdo con la prédica del maestro Simón Rodríguez, debemos inventar, pero no improvisar, porque corremos el riesgo de estar en un eterno círculo vicioso de inicio, paralización, daños irreversibles y de vuelta al inicio.

El Plan Excepcional de Desarrollo Económico y Social para la Construcción de Infraestructura de Plantas Procesadoras de Maíz, Leche, Inyección de Plástico, Autopartes y Módulos para Cavas de Enfriamiento en los Núcleos de Desarrollo Endógeno, fue formulado mediante Decreto Presidencial No 4.296 del 20-02-2006, publicado en la Gaceta Oficial No 38.395 del 10-03-2006. Contemplaba la construcción de obras de infraestructura física básica, para la instalación de 20 plantas industriales (una de autopartes, 10 procesadoras de maíz, 6 procesadoras de leche, 3 módulos de inyección de plástico) y 70 cavas de enfriamiento, en diferentes núcleos de desarrollo endógeno ubicados en los estados Amazonas, Anzoátegui, Apure, Aragua, Barinas, Bolívar, Carabobo, Cojedes, Delta Amacuro, Falcón, Guárico, Lara, Miranda, Monagas, Nueva Esparta, Portuguesa, Sucre, Táchira, Trujillo, Vargas, Yaracuy y Zulia.

Las obras de infraestructura son las siguientes: movimientos de tierra, acueductos, cloacas, drenajes, tratamiento de aguas, electrificación, vialidad, áreas verdes, instalación de sistemas contra incendios, adquisición de materiales, mobiliarios y herramientas tecnológicas.

La ejecución fue asignada al Ministerio del Poder Popular para la Economía Comunal, previéndose recursos por Bs F 252.550.000,00 y un plazo de ejecución de 180 días hábiles, del 10-03-2006 al 27-11-2006, mediante la adjudicación directa de las operaciones.

La Contraloría analizó 219 expedientes relativos a construcción, adquisición de obras y contratación de servicios, durante el periodo 2006 al primer trimestre de 2008. Practicó también la inspección de las 8 únicas plantas inauguradas hasta el mes de marzo de 2008. En resumen, estas son las observaciones:

- Al término de la intervención de este Organismo Contralor (31-03-2008), de las 20 plantas industriales que debieron estar construidas en el lapso de los 180 días (al 27-11-2006), solo habían sido construidas 8 (4 de leche, 2 de maíz y 2 de plástico) y se había ejecutado el 55,83% de los recursos asignados (Bs F 141.000.000,00).
- En las 8 plantas inspeccionadas se comprobó: áreas de producción que no han sido puestas en funcionamiento y otras estaban siendo subutilizadas; máquinas que no estaban en operación, por falta de calibración, instrumentos dañados, fallas en el sistema electrónico, o expuestas a la intemperie sin protección; y derrames de aguas servidas, en algunos lugares.
- En particular, en las plantas de leche ubicadas en los estados Anzoátegui y Zulia, también se comprobó: fallas en la calidad del pavimento asfáltico en gran parte de la vialidad, con alto grado de disgregación y hundimientos (los denominados “baches”); en la planta ubicada en el estado Zulia se evidenció el avanzado deterioro de las láminas de techo (cielo raso), debido a los efectos producidos por las altas temperaturas y la humedad constante en la zona.
- No existe certeza de que en los diferentes contratos por Bs F 286.130,00, celebrados mediante adjudicación directa

al 23-02-2007, hayan sido pactados precios de mercado, justos y razonables, porque no estuvieron precedidos de concurso privado o consulta de precios.

- Fueron utilizados Bs F 9.120.000,00, para la adquisición de bienes y servicios, con destino a las operaciones del Despacho ministerial de Economía Comunal.
- Fueron pagados Bs F 488.390.00, a una contratista por la elaboración del proyecto de infraestructura de la planta de autopartes, pese a que el contrato no tenía como objeto ese aspecto.
- Igualmente fueron efectuados pagos a 2 personas naturales, por Bs F 20.420,00 y Bs F 12.500,00, por concepto de elaboración de proyecto de plantas procesadoras de leche y de módulos para cavas fijas, respectivamente, sin evidencias de que el Ministerio haya recibido dichos proyectos.

En 42 contratos suscritos, los contratistas admitieron conocer el lugar donde se realizarían las obras, así como los planos y las especificaciones técnicas. Sin embargo, en 27 actas de paralización (inconcebiblemente firmadas uno o dos días después de la firma de las actas de inicio), los contratistas invocan como causal no haber dispuesto de los “proyectos ni de los planos certificados”. Empero si recibieron los anticipos de fondos.

#### **ANTIGUAS Y ENTRONIZADAS DEFICIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN SUS ÁMBITOS NACIONAL, ESTADAL Y MUNICIPAL, TAMBIÉN SON FACTORES DE INEFICACIA EN LA GESTIÓN DEL ESTADO**

Pero no es solo la degradación del burocratismo antipopular e improductivo el que hace de las suyas en lo interno de las organizaciones públicas. La administración gubernamental arrastra casi de manera vegetativa antiguas deficiencias, con las que a lo largo de los años ha tropezado la acción fiscalizadora de la Contraloría y que este Organismo ha señalado de manera reiterada en informes enviados a las autoridades administrativas

de todos los estamentos directivos, gerenciales y supervisorios, y principalmente los de gestión, entregados anualmente al parlamento nacional.

Las desviaciones comunes y recurrentes detectadas por esta Contraloría en sus actuaciones fiscales en los diferentes organismos y entidades del sector público, nacional, estatal y municipal, son las siguientes:

- Controles internos deficientes, lo que incrementa el riesgo de daños al patrimonio público.
- La información de naturaleza contable y presupuestaria, en muchos casos, no es confiable, lo que incide negativamente en la adopción de decisiones.
- Los procesos de planificación, normatización y sistematización de las actividades y operaciones, son lentos o inexistentes, lo que explica las deficiencias y omisiones en los planes estratégicos y operativos; en los reglamentos y en general en la normativa interna; en los manuales organizativos, de normas y de procedimientos.
- Incumplimiento de normas legales y reglamentarias sobre contratación de obras y adquisición de servicios: otorgamiento de buena pro sin el consentimiento de la máxima autoridad de los entes; adjudicaciones directas en casos donde se deben utilizar los procesos licitatorios (hoy de concurso de precios); contratación con empresas que no están inscritas en el Registro Nacional de Contratistas. Algunas de las adjudicaciones están sustentadas en emergencias decretadas por alcaldes o gobernadores, pese a que esa potestad solo corresponde al Presidente de la República en Consejo de Ministros.
- Realización de pagos sin los soportes documentales suficientes y pertinentes, con prescindencia de autorizaciones de quienes deben expedirlas y en algunos casos, sin disponibilidad presupuestaria.

- Procesos de selección de titulares de los órganos de auditoría interna de las entidades, sin apearse estrictamente a las condiciones y normas que rigen la materia.
- Debilidades en el control y seguimiento de los créditos otorgados conforme a los planes de financiamiento de actividades socioproductivas.
- Adquisición de compromisos financieros sin disponibilidad presupuestaria.
- Pagos por concepto de obras no ejecutadas.
- Retrasos y paralizaciones en la construcción de obras.

El progresivo crecimiento del sector público y de las diferentes formas de propiedad social, reclaman la atención sobre estas fallas y deficiencias comunes en la administración pública, para no reproducirlas en las nuevas entidades. Hemos planteado la conveniencia de dictar una Ley que regule la creación de entidades funcionalmente descentralizadas. En este escenario crítico de persistencia de viejos vicios y de prácticas reñidas con el buen gobernar, ratificamos este llamado, que pondría fin a esa dicotomía actualmente existente entre organismos que tienen finalidades sociales, pero que deben regirse por la legislación comercial, que principalmente atiende al estímulo de los intereses de orden crematístico.

#### **EL BUROCRATISMO IMPRODUCTIVO O LA INEFICACIA GUBERNAMENTAL CONDUCE A LA GESTIÓN ANTIPOPULAR**

La burocracia estatal es uno de los temas críticos en el estudio de las instituciones del poder público y en general de la sociología de las organizaciones. En el caso particular de la burocracia pública, lo ideal es que responda al planteamiento político de que la democracia es el gobierno del pueblo y para el pueblo. Esto es, la organización burocrática del Estado y su funcionamiento, no deben ser una superestructura que grave al margen o por encima de los ciudadanos. Se le tiene consustancial a éstos porque es la ciudadanía justificación, punto de

partida y destino de la burocracia estatal. Sin embargo no existe evento o foro nacional o internacional, donde no se trate el tema de la actividad del Estado, y se discuta acerca de la gestión del aparato administrativo, de su eficiencia y de su capacidad para darle respuesta a los requerimientos de la ciudadanía. Porque en la práctica ocurre, que, en general, las grandes mayorías de las sociedades se sienten desasistidas de un aparato estatal, que ni interpreta sus más sentidas necesidades ni responde a los intereses colectivos y que por el contrario, está diseñado, organizado, provisto de instrumentos normativos y operativos, para proteger, afianzar y ampliar los privilegios de poderosos grupos sociales y económicos. En estos casos el Estado es eficiente para satisfacer a un sector minoritario de la sociedad, pero lento e ineficaz para colmar las expectativas del grueso de la sociedad. ¿Cómo se explica que en un caso la burocracia estatal funcione y cumpla sus cometidos y en el otro no sea capaz de obtener idénticos resultados? La respuesta es evidente: en la naturaleza clasista del aparato del Estado.

Sería una insensatez negar que la organización pública debe estar revestida de formalidades mínimas que aseguren transparencia, certeza, estabilidad, registro, documentación, en las tramitaciones. La voluntad de la administración pública se expresa luego de recorrer un proceso de formación, que incluye aprobaciones, autorizaciones, cálculos, aspectos técnicos, trámites, más o menos complejos, según los objetivos que se persigan.

Pero en un proceso de transformaciones históricas como el que vive nuestro país, en el que se han planteado como grandes objetivos estratégicos la construcción de una sociedad de iguales, con justicia social, que doblegue y venza las odiosas prácticas de exclusión social, que fomente la participación y el protagonismo ciudadanos y que sienta las bases del poder popular, no se pueden permitir prácticas gubernamentales ineficientes, en las que a fin de cuentas quienes salen desfavorecidos, como siempre, son las mayorías populares.

Ese burocratismo antipopular suele manifestarse, en general, con retardos en las tramitaciones y decisiones ante diligencias a las que están ineludiblemente obligados los ciudadanos, como la obtención de permisos, autorizaciones, documentos de identidad, registros de propiedad, entre otros; creación caprichosa de trámites innecesarios por encima de leyes y reglamentaciones; abuso y excesos en el ejercicio de la potestad discrecional que en algunos casos las normas le asignan a las autoridades, a veces con la intención fallida de facilitar y agilizar las decisiones. En el área de la salud es típico lo que denominan con el curioso nombre de “ruleteo”, según el cual el ciudadano va rotando por distintos centros hospitalarios en donde es rechazado bajo cualquier pretexto, desde la carencia de personal médico, hasta la falta de cama, ausencia de servicios de apoyo complementarios o carencia de insumos médico quirúrgico.

Los reconocidos y destacados periodistas venezolanos, José Vicente Rangel, Guillermo García Ponce y Eleazar Díaz Rangel, a través de diferentes medios de comunicación social, se han hecho eco de esta dramática y riesgosa situación. En uno de sus editoriales en el diario *Vea*, Guillermo García Ponce comenta, que “nuestros centros urbanos viven agobiados por apremiantes necesidades. Problemas relativos a la recolección y manejo de la basura, a la seguridad ciudadana y el comportamiento de los cuerpos policiales, el arreglo de calles y avenidas, los servicios de agua potable y luz, el funcionamiento de hospitales y módulos de Barrio Adentro son cada vez más exigidos por las demandas de una población en crecimiento”.

La deficiente prestación de los servicios públicos, no solamente perturba la paciencia de los ciudadanos y produce insatisfacción y desengaño, sino que es factor importante en la provocación de pérdidas en el patrimonio público, principalmente en tiempo y esfuerzo laboral improductivo; despilfarro económico; encarecimiento de servicios; obras paralizadas o inconclusas; pérdidas de materiales y equipos; entre otras importantes consecuencias.

Múltiples son las causas de esta forma de desviación de la acción gubernamental, en perjuicio de la eficacia administrativa y de los derechos de los ciudadanos. Bastaría con enumerar algunas de ellas, tal vez las más frecuentes y evidentes:

- Privilegio o sacralización del trámite, del procedimiento, de la forma, sobre la misión de la organización. La concreción de la obra o servicio que ha motivado la creación de la institución, para satisfacer requerimientos sociales de cualquier índole, se convierte en lo menos importante de la administración, sustituida por el sinnúmero de diligencias que es necesario realizar para producir el resultado esperado.
- Persistencia de antiguas, inoperantes e ineficaces decisiones asociadas a importantes e históricos instrumentos, mecanismos y dispositivos de control, identificación o registro, como cédulas de identidad, pasaportes, placas de vehículos, partidas de nacimiento, licencias de conducir, entre otros, sometidos a innecesarios lapsos de caducidad o a requisitos de renovaciones periódicas.
- Ausencia o deficiente programación operativa para concretar las metas y objetivos.
- Deficientes o inexistentes procedimientos escritos que racionalicen, ordenen y disminuyan la discrecionalidad a niveles razonables.
- Fallas en las coordinaciones interdepartamentales, sectoriales o entre instituciones, de las que se suele requerir aprobaciones o autorizaciones previas para la prestación de los servicios o la producción de bienes u obras.
- Interferencias por factores extraños a la administración gubernamental.
- Procedimientos formales anacrónicos, desfasados, contradictorios.
- Gerencia media incapaz para articular, facilitar y hacer posible que las decisiones estratégicas de los niveles

directivos, se traduzcan en operaciones orientadas al cumplimiento de la misión u objetivos planificados.

- Personal con deficiente preparación, mal supervisado y orientado en sus tareas operativas.
- Desconocimiento en los estratos medios de supervisión y en los niveles operativos, de la importancia del servicio público, de la necesidad de encararlo con mística, dedicación y compromiso
- Enquistamiento en el aparato del Estado de grupos estructurados en forma de mafias, alrededor de vínculos familiares, gremiales y de clientelismo personal.

Sabemos que la mayoría de los servidores públicos trabajen con abnegación y mística, muchos de ellos gente de las capas medias de la sociedad, que entienden el compromiso con el país y con su pueblo, como un deber patriótico y como una responsabilidad social con la colectividad. Sin embargo, no es descartable, incluso, que muchas de esas manifestaciones de burocratismo sean la expresión de un sabotaje organizado desde las propias entrañas del aparato gubernamental, para intentar frustrar el derecho de los ciudadanos a una vida decente y digna. En esta eventualidad, las autoridades deben actuar con firmeza para erradicar esa práctica criminal, no solamente apartando sin dilación del servicio público a los responsables, sino llevándolos a la justicia y exigiéndoles las indemnizaciones económicas, si se detectasen daños al patrimonio público.

#### **LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN CONTRA EL PATRIMONIO PÚBLICO, AL IGUAL QUE OTRAS CONDUCTAS DELICTIVAS, TIENEN SU ORIGEN EN LA DIVISIÓN DE LA SOCIEDAD EN CLASES ANTAGÓNICAS**

Los actos de corrupción contra el patrimonio público, para los cuales la matriz de opinión más conocida le asigna la denominación de corrupción administrativa, no es un fenómeno aislado del resto de otras conductas delictivas que se suceden en la sociedad. No hay un ladrón de lo público y otro de lo privado.

Es el mismo personaje que desde una gran corporación industrial o financiera privada se apropia de los dineros de los ciudadanos, que no solo hayan depositado su confianza en él, sino hasta el fruto de su esfuerzo y de sus sueños. Es el mismo personaje que al frente de sus empresas no paga impuestos, acapara mercancías para engordar sus precios, especula con la escasez o llega al colmo de negarle a la humanidad el hallazgo de una medicina milagrosa que acabaría con el sufrimiento y las angustias de muchos, sino se le puede pagar el precio que pide por ella. Es el mismo personaje, con las mismas mañas y con los mismos antivalores. Es el pequeño o el gran personaje que está en uno u otro lugar, en el privado o en el público. No es el puro y solidario Jean Valjean de la maravillosa obra *Los Miserables*, de Victor Hugo, que roba una hogaza de pan para saciarle el hambre a su familia y que se le cobra con la interminable persecución de una justicia sospechosamente implacable.

La corrupción nace con la división de la sociedad en clases sociales antagónicas y desaparecerá definitivamente, junto con otras calamidades que engendra la desigualdad, cuando ese antagonismo sea sepultado.

En nuestro mundo contemporáneo la corrupción es una refinada expresión de la economía de mercado. En reiteradas ocasiones hemos dicho, que nadie se aprovecha directa o indirectamente de los recursos públicos, para esconderlos y disfrutarlos a futuro en una hipotética oportunidad más segura. Los dineros malhabidos entran al torrente de la circulación financiera, y se desplazan por las diferentes vertientes de las inversiones en los sectores de la economía. El sistema de economía de mercado, en este sentido, resulta el ambiente ideal, el principal alcahueta, el principal promotor y el principal usufructuario de la corrupción, porque éste lo retroalimenta. Si este flagelo fuese nocivo para la existencia y para el funcionamiento de ese sistema económico, los primeros interesados en su erradicación serían los propios sectores de la oligarquía industrial y financiera, nacional e internacional. Por eso no pueden ser creíbles los arrestos dramáticos

de organizaciones y personajes del mundo de las finanzas internacionales, que claman, pontifican y pretenden certificar, basados en PERCEPCIONES, cuales países tienen menores o mayores niveles de corrupción.

**Las afirmaciones de Transparencia Internacional, del Banco Mundial y de su conexión nacional, en el sentido de que Venezuela es uno de los países más corruptos del mundo, son tendenciosas, carentes de fundamentación técnica, temerarias y mentirosas**

Nuestro país ha sido víctima reiterada de estos procedimientos, por conducto de la organización Transparencia Internacional y recientemente del Banco Mundial, en connivencia con su conexión o franquicia nacional. Todos los años estos factores del poder financiero internacional “perciben”, presentan y califican a nuestro país, de manera sistemática, como uno de los más corruptos del mundo. A este respecto siempre hemos respondido rebatiendo en forma rotunda estas afirmaciones y estamos seguros que la ciudadanía conciente también las ha rechazado, por mentirosas, temerarias, sin ninguna base técnica o metodológica e interesadas.

Variadas son las razones de nuestra impugnación.

- Bastaría con la que todos conocen, referente a los intereses que representan y defienden la denominada Transparencia Internacional y el Banco Mundial, el cual, por cierto, puertas adentro, es poco lo que tiene para exhibir como fortaleza ética.
- Pero si no fuese suficiente ese perfil del alineamiento con los sectores más reaccionarios del capitalismo internacional, observemos como esas organizaciones y su conexión nacional, reconocen que su afirmación se fundamenta en encuestas de “percepciones” de empresarios y de la extensión de la cobertura que le den los medios de comunicación local, al tema de la corrupción. En Venezuela es conocida la actitud de beligerante oposición política

que la mayoría de los empresarios y dueños de medios de comunicación, han tenido contra las transformaciones históricas iniciadas en nuestro país desde el año 1999. El organismo gremial que los agrupa, patrocinó y participó en el golpe de Estado contra el gobierno Constitucional el 11 de abril de 2002, y su máximo representante encabezó por escasas horas el gobierno espurio, hasta que se restauró la legalidad. Lo menos que podrá tener la “percepción” de estos factores, es objetividad, imparcialidad e independencia de criterio.

- Aún mas, la hipótesis de que fuese cierta la afirmación de esas organizaciones, supondría una gran impostura de los sectores pudientes que dicen percibir una masiva corrupción en Venezuela, porque junto con “percibirla”, estarían simultáneamente valiéndose de ella, cohabitando con sus denigrados. De ser cierta esa hipótesis de que nuestro país es de los mas corruptos del mundo, y de que los “perceptores” actúan con honestidad, éstos tendrían que demostrar, que a los corruptos no los admiten en sus círculos exclusivos; no los aceptan en sus clubes; no los toleran en sus gremios y sindicatos empresariales; no les venden los vehículos de lujo, ni los yates, ni las aeronaves; no los tienen como huéspedes en sus hoteles; no les prestan el servicio de transporte aéreo en sus empresas; no comparten con ellos en sus restaurantes; no les venden apartamentos sofisticados en lujosas zonas residenciales; no les construyen las mansiones que aseguran que tienen; tampoco les venden los materiales para construirlas; no les reciben los dineros sucios en sus entidades financieras. Poner en funcionamiento todas estas acciones de repudio, aislamiento y justificada segregación, sería una invalorable y decisiva contribución en la lucha contra la corrupción, porque le quitaría el oxígeno vital a los caudales robados y sus sedicentes propietarios se encontrarían inevitablemente imposibilitados para disfrutarlos.

## **La corrupción es contrarrevolucionaria**

Los antivalores de la corrupción están en contradicción con los valores de la solidaridad y de la justicia. El escritor Mario Benedetti dice, que “lo más grave de nuestra época es el mercantilismo”. Que “el dinero ha pasado a ser la religión con más adeptos”, y que “La gente está obsesionada por el dinero, con el mero hecho de poseerlo”.

“El dinero es poder”, nos dice Benedetti, “y lo que ansía mucha gente es poder. Pero el poder pide más poder, porque es insaciable, y la consecuencia es que la corrupción se ha convertido en la gran transnacional de nuestro tiempo”.

En nuestro país la corrupción es la quinta columna de la contrarrevolución. Se le estimula desde afuera para provocar la implosión del proceso de cambios. Se apuesta a la debilidad ética, a la insuficiente conciencia social y al escaso temple ideológico de unos pocos. Se estimula esa obsesión por el dinero. Se explota el ansia por el “poder” que en la sociedad mercantilista da el dinero. Pero el dilema es muy elemental: o se es corrupto o se es revolucionario. La deshonestidad es incompatible con la condición revolucionaria. Decía el comandante Ernesto Guevara, que “el revolucionario verdadero está guiado por grandes sentimientos de amor”. Pero no el amor desmedido por el dinero sino por la “humanidad viviente”. El servidor público que no esté imbuido de estos sentimientos, no tiene la aptitud para darse con abnegación y desprendimiento a la causa de sus semejantes, y es candidato potencial a caer en las redes de la corrupción.

## **La masiva corrupción del pasado, ha devenido en importantes focos de corrupción**

En varias ocasiones hemos afirmado, que en Venezuela, gracias a las transformaciones históricas en proceso, la corrupción masiva del pasado, la que ante la presión popular no tuvo otro camino que entregar en sacrificio a un presidente de la República para que fuera juzgado por malversación de fondos públicos, la que

enriqueció y fortaleció a grupos económicos apuntalando ministros en sectores clave del Estado, la que se propuso envilecer a nuestro pueblo con la perversión del clientelismo y la compra humillante de conciencias, la que hoy se opone ferozmente a que se desarrolle y consolide el poder popular participativo y protagónico, esa corrupción masiva del pasado está sitiada y se manifiesta a través de la persistencia de importantes focos de corrupción, estimulados y protegidos desde el exterior de las esferas del Estado, por los mismos que denigran de nuestro país.

Hoy en día podemos ratificar, que quienes integran la alta dirección política del Estado y la gran mayoría del funcionariado público, es gente honesta, apegada a principios éticos. Que por primera vez existe una clara, decidida y contundente voluntad política encabezada desde el Poder Ejecutivo por el Presidente de la República y por todos los demás titulares de los poderes públicos del país, para prevenir los actos delictivos contra el patrimonio público y combatir la corrupción. A ello se agrega la puesta en vigor de numerosos instrumentos jurídicos fundamentales para combatir la corrupción y la impunidad, instrumentos que están alineados a los preceptos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y a la Convención Interamericana contra la Corrupción, dos incontrovertibles referencias normativas universales. Nos referimos en concreto a la Ley contra la Corrupción, a la Ley Orgánica de Administración Pública, la Ley de Contrataciones Públicas, la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

**Podemos erradicar los focos de corrupción con el poder popular, la contraloría social, la normativa legal y reglamentaria disponible, la ciudadanía y el funcionariado honesto de la administración pública: contralores somos todos**

Por eso, una vez mas convocamos a intensificar y profundizar la lucha por la erradicación definitiva de esos focos de corrupción. En el pasado quedó el pretexto de la inexistencia de soporte legal

suficiente para justificar la impunidad. Disponemos del arsenal jurídico para continuar combatiendo esta calamidad social, sin negar la eventual necesidad de su perfeccionamiento. Pero en esta empresa se requiere:

- El fortalecimiento del poder popular y su consolidación irreversible, creando condiciones para el desarrollo institucional y el funcionamiento eficaz de los consejos y bancos comunales, de los consejos locales de planificación pública y demás organizaciones comunitarias.
- La práctica responsable y sistemática de las diferentes formas de contraloría social, habida cuenta que en ésta se concreta el ejercicio directo del poder de control que reside en el pueblo. Guillermo García Ponce, experimentado luchador social y exdiputado de la Asamblea Nacional Constituyente, desde su columna editorial en el diario *Vea* señala muy acertadamente, que “el campo para ejercer la contraloría social es muy amplio, desde la conducta de un funcionario en el manejo de los recursos o bienes bajo su responsabilidad; la ejecución de obras públicas nacionales, regionales o locales; el desempeño de los ministerios, institutos y empresas del Estado, hasta cualquier otro escenario donde tenga presencia una acción de los poderes públicos”. Porque “la contraloría social tiene como objetivo la transparencia y eficacia en los actos de la administración pública, el manejo correcto de los recursos del Estado y el cumplimiento pleno de los fines propuestos en la gestión de los entes públicos”.
- Acelerar el proceso de modernización de la administración pública, forjar una nueva gerencia de Estado que tenga como filosofía de trabajo el servicio centrado en el ciudadano, ampliar y hacer mas efectiva la transparencia administrativa aprovechando los avances en las tecnologías de comunicación e información y las experiencias del denominado “gobierno en línea”.
- Crear las condiciones para que los ciudadanos puedan

realizar trámites ante las instancias públicas de manera expedita, sin dilaciones innecesarias, sin pérdida de tiempo, con transparencia y sin necesidad de recurrir a servicios de gestoría.

- La conducta sincera y honesta de sectores del empresariado decididamente resueltos a cooperar con la erradicación de los focos de corrupción, actuando proactivamente en la denuncia responsable y oportuna, aislando de su entorno a los corruptos, impidiéndoles bajo el amparo del Estado de Derecho, el acceso a los bienes y servicios que produzcan o vendan.
- La activación en los partidos políticos, de los tribunales disciplinarios, comités de ética o comisiones de control, para que juzguen y sancionen a sus miembros, cuando por acción u omisión cometan actos contra el patrimonio fiscal nacional, estatal, distrital, municipal o comunal. Hay que tener presente, como cosa curiosa, que quien primero suele enterarse de las conductas delictuosas es el entorno familiar del delincuente, luego sus compañeros de trabajo y después sus compañeros de partido.

En todo caso, la derrota de la corrupción dependerá del espíritu patriótico y republicano de las mayorías nacionales, del potencial de un pueblo alfabetizado y con una creciente conciencia crítica, de la vigilante participación popular, de la elevación de la conciencia ética de los servidores públicos y de que el centro de su atención es el ciudadano.

**PODER POPULAR Y DESCENTRALIZACIÓN: CONFRONTACIÓN ENTRE SOBERANÍA POPULAR Y LA VIEJA HIPOCRESÍA DE DECIRLE A LOS CIUDADANOS “PERMÍTANOS PENSAR POR USTED”**

Otro importante tema que nos preocupa es el de la denominada descentralización. Preparada durante la década de los ochenta del siglo pasado, e implementada en la década de los noventa, la descentralización fue la respuesta a la centralización del Estado,

cuando ésta se agotó como fórmula para garantizar el dominio sobre el aparato gubernamental por parte de las élites de los partidos que monopolizaron la escena política, durante esos decenios.

### **La descentralización elitesca de espaldas al pueblo, solo fortalece al caudillismo partidista y atomiza la unidad nacional**

Las decisiones legislativas y administrativas que estaban orientadas a redistribuir competencias políticas, administrativas y financieras del poder público entre los tres niveles de la división territorial de gobierno: nacional, estatal y municipal o local, satisfizo muy poco la voracidad de los caudillos nacionales y regionales. Todo ese proceso se fue construyendo de espaldas al pueblo y después de los acontecimientos populares de febrero de 1989 y de febrero de 1992, la oligarquía económica y política intentó pisar el acelerador, introduciendo medidas y modificaciones que dieran la apariencia de que efectivamente se estaba oyendo el clamor popular por cambios en la orientación de la gestión oficial.

Pero los pueblos aprenden, mas el nuestro que venía de las experiencias enriquecedoras de la lucha contra la dictadura de Marcos Pérez Jiménez, de haber combatido la traición betancourista y de sus aliados, de tentativas de unión frustradas y frustrantes, de la insurgencia de los años 60 y de la preparación de las rebeliones militares de 1992.

### **El nuevo país en el que cada ciudadano esté mas cerca del poder, o la mejor forma de ejercer el poder a medias para “ser una mejor persona”**

Los planteamientos reformistas nunca se propusieron la devolución del poder a su titular originario, al pueblo, sino que la idea era, como lo decían casi todos los analistas de esos tiempos, crear los fundamentos de un nuevo país en el que cada ciudadano estará más cerca del poder, con lo que así podrá ser una mejor persona. Es decir, que el pueblo estuviese “más cerca del poder”, pero desconociendo que el poder reside en la soberanía popular. Que no se trata de cercanía. Que el poder es el pueblo.

Claro, lo que se quería era un **poder a medias**. Medio poder. Como en el **Poema a la Clase Media** de Mario Benedetti. Los reformistas pensaban, seguramente, que al pueblo le satisfaría medio gobernar. Que sería suficiente con ese medio gobernar, como para medio importarle a los que realmente tenían en sus manos la realidad de la totalidad del poder. Y con esa idea de la suficiencia de la cercanía con el poder para medio gobernar, los reformistas de la oligarquía comenzaron a distribuir atribuciones y funciones a los niveles regionales y locales, según los cálculos políticos de los caudillos y aspirantes a caudillos, y según los intereses bien medidos y ponderados de las direcciones nacionales del máximo gremio empresarial y de los partidos políticos.

Hacia 1999, el laureado escritor venezolano y extrabajador por muchos años en nuestra Contraloría General, Luis Britto García, en un artículo publicado el 2 de mayo de 1999 en el diario El Nacional, textualmente afirmaba: “Nací en una sola República. Los politiqueros van en camino de convertirla en 23 paisitos. Cada uno de estos pretende contraer deuda pública, celebrar tratados internacionales y vender los bienes de la Nación por su cuenta. Cada cual pretende tener sistemas educativos, jurídicos y tributarios distintos e impedir el comercio minando las carreteras de peajes. En tres oportunidades han estado a punto de declararse en guerra unos con otros (...) Yo no quiero republiquetas, dijo Bolívar. Ningún venezolano puede consentir el desmembramiento de su país.”

### **La nueva forma de ver la descentralización le transfiere el poder a su dueño originario: el pueblo**

Las transformaciones institucionales que se inician en nuestro país con la Constitución de diciembre de 1999, le dan un cambio radical a esta situación. Porque no es que el pueblo se encuentre cerca del poder, sino de que lo ejerza como dueño que es de las potestades de gestión y control sobre la cosa pública. Tenemos el convencimiento de que el poder popular no solamente entraña la construcción de las nuevas instituciones y de las instancias de poder para su ejercicio directo por el pueblo.

También se trata de desmontar un andamiaje cultural que media-tiza la mentalidad y la acción. Por eso es necesario que desde las esferas del poder instituido se mantenga una acción sistemática de fomento de la participación popular, de patrocinio real y efectivo de la organización social, de asignación responsable de los recursos para la construcción del poder comunitario, de estímulo de lo que Aquiles Nazoa llamó los “poderes creadores del pueblo”, sin caer en el paternalismo improductivo y degradante para un proceso que tiene como propósito la reivindicación ética del ser humano. El pueblo debe desenmascarar lo engañoso de la antigua forma de descentralización, con la eficacia del poder popular. Quedarían proscritos y sepultados definitivamente los intentos de desmembramiento y atomización del país, y el propósito de la oligarquía económica y política de pensar, actuar y gobernar, no en representación del pueblo, sino realmente sustituyendo su voluntad soberana.

**LA INHABILITACIÓN PARA EL DESEMPEÑO DE CARGOS PÚBLICOS ES UNA MEDIDA TEMPORAL DE PROFILAXIS ADMINISTRATIVA, AMPARADA EN LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA Y CONSOLIDADA POR LAS DECISIONES DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**

La sanción administrativa de inhabilitación para el desempeño de la función pública, durante el pasado año suscitó variados comentarios en algunos sectores de la vida nacional.

En efecto, señoras parlamentarias y señores parlamentarios, esta Contraloría General de la República, haciendo uso legítimo de sus potestades sancionatorias, observando estrictamente el debido proceso, garantizándole a los investigados sus derechos, acopiando todas las evidencias para sustentar en el campo administrativo lo incontrovertible de sus hallazgos, ha adoptado una serie de decisiones de inhabilitación administrativa para el ejercicio de la función pública, recaídas en un grupo de ciudadanos venezolanos. Pues bien, algunos de estos inculcados, en reacción que dice mucho de la catadura ética de sus protagonistas, emprendieron una campaña pública que rebasó los justificados

linderos críticos, para desembocar en un programa de acción sistemático, perverso, anticiudadano y de propósitos disolutorios, ni siquiera dirigido al ejercicio de su defensa, sino a desacreditar a la institución contralora, a pretender minimizarla en sus potestades de control, a reforzar la impunidad y a debilitar la lucha contra la corrupción.

**Los sancionados administrativamente con las medidas de inhabilitación para el desempeño de cargos públicos usaron todos los recursos legales para su defensa, pero la Contraloría les comprobó fehacientemente su culpabilidad**

Ante esta criminal arremetida contra las instituciones, siempre dijimos, y hoy lo sostenemos igual, que nuestras decisiones ni obedecen a caprichos personalistas, ni a sujeciones partidistas, que no las tenemos, mucho menos a presiones de otras instancias de los poderes públicos. Simplemente estamos haciendo lo que al asumir la responsabilidad de dirigir la Contraloría dijimos que íbamos a hacer: cumplir cabal y fielmente con los deberes que la Constitución y las leyes nos imponen. Porque ni siquiera hemos sido los artífices o promotores de la introducción en nuestro sistema legislativo, de este tipo de potestades para la Contraloría. Pero tampoco, al aplicarlas, hemos reparado en la condición de los inculpados, en el sentido de su filiación política, de su condición económica o social, de sus aspiraciones o potencialidades para acceder por la vía electoral o por su desempeño, a otras responsabilidades en la función pública. Nos hemos atendido a la Constitución y a las leyes, a los elementos de convicción acerca de la culpabilidad de los encausados y a que, fundamentalmente, pese a usar todos los recursos administrativos que nuestro ordenamiento legal les otorga para su defensa, la Contraloría comprobó de manera contundente, que son culpables.

Con la mayor ponderación enfrentamos las agresiones. A riesgo de vulnerar uno de los principios del ejercicio de la auditoría superior externa de no polemizar ni ventilar públicamente los resultados del trabajo fiscalizador, nos vimos en la obligación

de responder con mucha ponderación y medida las imputaciones que irresponsablemente nos formularon, tal vez para decepción de nuestros amigos los periodistas, que de manera legítima suelen reclamar detallada información de sus entrevistados.

Para que nuestras legisladoras, nuestros legisladores, ciudadanas y ciudadanos en general, tengan cabal comprensión acerca del largo proceso recorrido por la institución contralora, en el desarrollo de sus potestades sancionatorias y en la manera como tales potestades han sido ejercidas, vamos a referirnos en apretado resumen, a los principales eventos de naturaleza legislativa y a las decisiones adoptadas por la Contraloría, relativos a las sanciones administrativas que le corresponde imponer y hacer efectivas, al Organismo Contralor.

#### **LA FORTALEZA DE LA CONTRALORÍA SE FUNDAMENTA EN SU INDEPENDENCIA INSTITUCIONAL, EL APOLITICISMO PARTIDISTA, LA OBJETIVIDAD Y EL CARÁCTER TÉCNICO DE SU DESEMPEÑO**

En efecto, la lucha por el correcto uso de los recursos públicos ha sido inherente a la misión de la Contraloría, desde que la institución entró en funcionamiento el 17 de octubre de 1938, bajo la dirección del Contralor fundador Gumersindo Torres. Para garantizar el cumplimiento de esa misión, la Contraloría dispone de atributos y cualidades que a lo largo de su historia ha ido desarrollando y consolidando: su independencia institucional, el apoliticismo partidista, la objetividad y el carácter técnico de su desenvolvimiento.

Justo es reconocer, que quienes me antecedieron en el cargo de Contralor hicieron denodados esfuerzos para que a la Institución se le dotara de potestades sancionatorias, que contribuyeran a hacer eficaz no solo la importante y compleja labor fiscalizadora, sino la lucha por una eficiente administración pública, el mantenimiento de una ejemplarizante acción contra la impunidad y una efectiva prevención de los actos de corrupción.

## **La convidada de piedra o cuando la Contraloría era objeto de las burlas de los “culpables en lo administrativo”**

Hasta el año 1975, a quienes hacían mal uso de los recursos fiscales, la Contraloría solamente podía formularles una declaratoria formal de **culpabilidad en lo administrativo**. Esta sanción que estaba consagrada en la antigua Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, tenía a duras penas los efectos de una reconvención pública, efectos que nunca fueron suficientes para disuadir y frenar la voluntad transgresora de los depredadores del patrimonio público.

La historia fiscal del país recoge las impropias actitudes de burla, desdén, ironía y los alardes de prepotencia, con que reaccionaron la mayoría de los sancionados con la antigua declaratoria de culpabilidad en lo administrativo. Incluso lo hacían de manera pública, a través de los medios masivos de comunicación, con desplantes personales desafiantes, sintiéndose no solo por encima de las instituciones sino como los dueños de su desempeño. Y como si esto fuese poco, además solían seguir al frente de sus cargos, prevalidos de la impunidad que deriva de las solidaridades incondicionales o automáticas, provenientes del clientelismo y la conchupancia con algunos gremios sindicales, profesionales o empresariales, o la protección, estímulo y complicidad delictual de los aparatos partidistas.

Con la entrada en vigencia de la primera Ley Orgánica de la Contraloría General de la República en enero de 1975, además de la sanción pecuniaria derivada de la declaratoria de la responsabilidad administrativa, por primera vez en la historia del control público en Venezuela también se estableció la posibilidad de la destitución y de la inhabilitación para el ejercicio de la función pública.

*Una potestad mediatizada o cuando la Contraloría solo podía pedirle a los jefes de los inculcados la destitución y la inhabilitación de los responsables*

Sin embargo, tal vez lo novedoso de la medida hizo que en la Ley, la imposición de estas decisiones quedara al arbitrio de los superiores jerárquicos de los funcionarios, a los que la Contraloría General de la República les hubiese declarado como responsables en lo administrativo. Esa circunstancia originó que en la práctica, de manera inexplicable, el procedimiento y su carácter ejemplarizante resultaran nugatorios, porque los superiores de los sancionados, a veces por complicidad, por solidaridad partidista, por chantaje o por simple alcahuetería, se abstuvieron de imponer la destitución y la inhabilitación de los culpables.

En el mes de diciembre de 1984 la Ley Orgánica de la Contraloría fue reformada, y los legisladores dejaron incólume la declaratoria de la culpabilidad administrativa al igual que las sanciones de destitución e inhabilitación. Eso sí, le confirieron la potestad de emprender y decidir investigaciones administrativas a las denominadas para ese entonces como contralorías internas de los organismos públicos, con limitaciones en los casos que involucraban a las más altas autoridades oficiales.

***El camino de Damasco o cuando los que en el pasado promovieron el fortalecimiento de las potestades sancionatorias de la Contraloría, hoy abjuran y las rechazan por su presunta inconstitucionalidad e ilegalidad***

En diciembre de 1995, el Congreso de la República, integrado incluso por algunos parlamentarios que hoy, sin vergüenza alguna impugnan las facultades de la Contraloría para imponer la sanción administrativa de destitución e inhabilitación, aprobó la Ley Orgánica de la Contraloría que, entre otros importantes avances, instituyó para el Contralor General de la República la atribución, discrecional, de aplicar directamente la sanción administrativa de destitución e inhabilitación para el ejercicio de la función pública hasta por tres años, a quienes fuesen declarados responsables administrativamente en el manejo de los recursos fiscales.

La Constitución de la República aprobada por el pueblo de Venezuela en el referéndum constituyente del 15 de diciembre de

1999, además de ratificar la tradición Constitucional de asignarle a la Contraloría las facultades de vigilancia, fiscalización y control sobre el patrimonio público, así como de reconcebir la como uno de los tres órganos del nuevo Poder Ciudadano, dispuso en el artículo 274, que en la condición de tal órgano y “de conformidad con esta Constitución y con la ley”, tiene a su cargo, “prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa”, y en el artículo 289, en su numeral 3, consagró la Constitución la potestad de la Contraloría para “disponer el inicio de investigaciones sobre irregularidades contra el patrimonio público, así como dictar las medidas, imponer los reparos y **aplicar las sanciones administrativas** a que haya lugar de conformidad con la ley”.

La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, ajustada a la Constitución de 1999, aprobada por esta Asamblea Nacional y promulgada el 17 de diciembre de 2001, **ratificó las potestades de la Contraloría existentes desde diciembre de 1995**, para que una vez declarada la responsabilidad administrativa, el Contralor General de la República, además de imponer la sanción de multa, sancionara administrativamente, con la suspensión hasta por dos años, o con la destitución e inhabilitación para ejercer cargos públicos, hasta por quince años.

Este creciente desarrollo de las potestades sancionatorias de la Contraloría, ha sido posible por la decidida participación de los ciudadanos, el aporte de muchas de las organizaciones políticas del país y su acción en el parlamento y la demanda de organizaciones académicas, gremiales y sociales. La inquietud de estos sectores siempre encontró eco en nuestra institución contralora, al punto que buena parte de las reformas normativas están basadas en la doctrina jurídica y técnica del control fiscal, en cuyo desarrollo han colaborado activamente meritorios funcionarios auditores, analistas y abogados de la Contraloría, muchos de los cuales, una vez fuera de la institución, con ese bagaje doctrinario y la ética que les insufló, ejercen libremente sus respectivas profesiones,

manteniendo, la mayoría, los mismos postulados que sostuvieron en el Organismo Contralor.

Quienes desde la Contraloría han asumido la honrosa y delicada tarea de llevar adelante las actividades de investigación y sustanciación de los más de 800 casos, acumulan muchos años de servicio a la institución contralora, algunos con más de 30 años de servicio, la mayoría de ese tiempo en el rol supervisorio y directivo. Muchos, por no decir todos, han intervenido en los procesos administrativos de auditoría, inspecciones e investigaciones, que han desembocado en las decisiones de inhabilitación, procesos que, o se han originado en nuestra institución en el marco de sus planes operativos, o son producto de la iniciativa ciudadana de la denuncia, o provienen de otros órganos fiscalizadores, como las contralorías estatales, distritales, municipales o las unidades de auditoría interna de las organizaciones públicas.

***Las sanciones administrativas de inhabilitación han estado precedidas de un trabajo de equipo rigurosamente objetivo e imparcial***

Podemos afirmar de la manera más enfática, que bajo ninguna circunstancia ese personal ha sido objeto de presiones, indicaciones, sugerencias, órdenes, mandatos, para decidir, orientar o facilitar decisiones a favor de una u otra tendencia política, contra uno u otro ciudadano, en uno o determinado momento. La operación, supervisión y dirección de esos procesos, ha estado orientada por los preceptos constitucionales, las normas legales, las disposiciones reglamentarias y la doctrina jurídico administrativa del control fiscal, que siempre hemos aplicado de manera consistente con esmero, responsabilidad, mística, ética pública, compromiso ciudadano y con estricta observancia al debido proceso, porque en cada acto de trámite administrativo, los encausados han sido oídos, se han defendido, han sido respetados los plazos, han sido advertidos de sus derechos, se ha presumido su inocencia, hasta que han quedado firmes las decisiones admi-

nistrativas, una vez comprobada de manera irrefutable la autoría en los hechos, acciones u omisiones contrarios al buen manejo de los recursos públicos.

***Fracasó el intento de criminalizar la acción de la Contraloría y su firme propósito de combatir con eficacia la corrupción y la impunidad***

Ratificamos ante los ciudadanos y ante las honorables parlamentarias y honorables parlamentarios, que estas no son decisiones políticas. Son decisiones administrativas basadas en el estado de derecho y es en el marco del estado de derecho donde deben ser debatidas. No son, como de manera aviesamente inmoral han querido estigmatizar en la opinión pública como la “lista Russián”, con el evidente propósito de criminalizarnos, como fórmula para intentar desmoralizar al honesto funcionariado de la Contraloría General de la República, debilitar la mística de los trabajadores de los órganos de control externo e interno del país, frenar los avances en el desarrollo del sistema nacional de control fiscal y entorpecer su consolidación, pero sobre todo, esa campaña inicua tiene el deleznable despropósito de boicotear la lucha contra la corrupción, ocultar los éxitos evidentes alcanzados e intentar doblegar la firme voluntad que tenemos los venezolanos de lograr su derrota definitiva. No cedimos ni cederemos al chantaje. La sociedad y el Estado dieron una demostración ejemplar y contundente de unidad, cohesión y firmeza frente a la corrupción. Los ciudadanos no cayeron en la trampa de la manipulación y todos los poderes públicos Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral, actuaron en sincronía, para derrotar el intento de hacer prevalecer la impunidad. La voluntad coordinada de las instituciones se impuso como política de Estado contra la corrupción, consecuentes con el pensamiento de nuestro Libertador Simón Bolívar, quien en su momento nos decretó, con el poder moral como fundamento, la acción inclemente contra la impunidad y contra los defraudadores de los dineros públicos.

Muchos eslogans y consignas hemos oído: “que si con mis hijos no te metas”; “que si con mis medios no te metas”; “que si con mi propiedad privada no te metas”. Nuestros hijos siguen en sus hogares, los medios de comunicación siguen ejerciendo la ilimitada libertad de expresión que rige en el país, la propiedad privada sigue incólume, nadie ha sido víctima de confiscaciones y cada día hay más propietarios. Pero ante la alharaca de que “con mis corruptos no te metas”, respondemos con firmeza: no los complacemos. Contra la corrupción, la lucha sigue.

#### **LA CONTRALORÍA VENEZOLANA SUSCITA EL RESPETO Y EL RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL**

En el plano internacional, también nuestro Organismo Contralor cumple compromisos con la comunidad de entidades fiscalizadoras superiores, y con importantes organismos, encargados de impulsar la lucha contra la corrupción. La Contraloría venezolana, es parte de los 18 miembros del Comité Directivo de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), organización que agrupa las Contralorías Generales, Tribunales de Cuentas, Auditorías Generales de 189 de los 192 países de la Organización de las Naciones Unidas. Junto con las entidades fiscalizadoras superiores de Arabia Saudita, Noruega, Estados Unidos de América y China, integramos la Comisión de Administración y Finanzas de ese Comité.

El pasado año tuvimos la oportunidad de conducir temporalmente la presidencia del Comité Especial de Revisión de la Carta Constitutiva y Reglamentos de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS). La Contraloría venezolana también integra el importante Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, que de manera sistemática hace un monitoreo en la región, para verificar el cumplimiento de los postulados de ese instrumento continental. En resumen, nuestra institución tiene consolidado respeto internacional y es visualizada como referencia por entidades fiscalizadoras homólogas, por su

grado de independencia institucional y por el rol que ejerce para impulsar la lucha contra la impunidad y prevenir con mayor eficacia la corrupción.

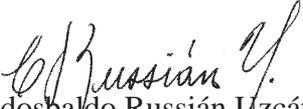
## **Ciudadanas Diputadas**

## **Ciudadanos Diputados**

Es propicia esta ocasión para ratificar una vez más nuestro compromiso:

- con los principios de independencia, objetividad, imparcialidad y apoliticismo partidista que inspiran el trabajo de nuestra institución contralora.
- con los ciudadanos, en los que en definitiva descansa el poder soberano de control y para quienes esta Contraloría tiene la misión de ser el instrumento técnico en el ejercicio de su derecho a fiscalizar la correcta administración de los recursos patrimoniales de la nación.
- con las instituciones del Estado Social de Derecho y de Justicia.
- con la causa revolucionaria a la que abracé desde mis tempranos tiempos juveniles para no abandonarla nunca.
- con la esperanza por un mundo justo, de equidad e igualdad, de la que siempre hemos sido un humilde militante.

Señoras parlamentarias, señores parlamentarios, CONTRALORES SOMOS TODOS. Muchas gracias.

  
Clodosbaldo Russián Uzcátegui  
Contralor General de la República

