

Transparencia y responsabilidad en la administración pública: elemento fundamental para la lucha contra la corrupción

Clodosbaldo Russián

I. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA, CARACTERÍSTICAS Y ATRIBUCIONES GENERALES

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela publicada el 30 de diciembre de 1999, en la Gaceta Oficial Número 36.860 y reimpressa el 24 de marzo de 2000, en la Gaceta Oficial Número 5.453 Extraordinario crea dos nuevas ramas del Poder Público Nacional como son el Poder Ciudadano y el Poder Electoral, rompiendo así, con el esquema clásico del Estado moderno (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial). La Contraloría forma parte del Poder Ciudadano.

El Poder Ciudadano se ejerce por el Consejo Moral Republicano, su órgano de expresión. Está integrado por la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público o Fiscalía General de la República y la Contraloría General de la República, uno de cuyos titulares será designado por el Consejo Moral Republicano como su Presidente por períodos de un año, pudiendo ser reelegido. El Presidente del Consejo Moral Republicano y los titulares de los órganos del Poder Ciudadano presentarán un informe anual ante la Asamblea Nacional en sesión plenaria, y podrán presentar informes en cualquier otro momento a solicitud de la Asamblea. El Poder Ciudadano es independiente de los demás Poderes Públicos. De allí la autonomía funcional, financiera y administrativa de sus miembros (*Artículos 1,2,3,9 de la Ley Orgánica del Poder Ciudadano. Gaceta Oficial Número 37.310, de fecha 25 de octubre de 2001*).

Como órgano del Poder Ciudadano y del Consejo Moral Republicano, la Contraloría General tiene atribuciones relacionadas con la prevención, investigación y sanción de los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa, la vigilancia de la buena gestión y legalidad en el uso del patrimonio público, y la promoción de la educación como proceso creador de la ciudadanía, y de la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo.

Además de las atribuciones ya mencionadas, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece que la Contraloría General debe controlar la deuda pública; inspeccionar los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sometidos a su control; practicar fiscalizaciones, 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; ejercer el control de gestión y evaluar el cumplimiento y resultado de las decisiones y políticas públicas de los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sujetos a su control, relacionadas con sus ingresos, gastos y bienes.

El reordenamiento y reinstitucionalización de la República, impuesto por la Carta Magna de 1999, convierte a la Entidad Contralora, de órgano auxiliar del Congreso de la República en el instrumento de los ciudadanos para ejercer el control sobre el manejo del patrimonio público; en un Organismo Contralor dotado de la más amplia independencia, autonomía funcional administrativa y organizativa.

Para consolidar estos cambios, la Contraloría General de la República participó activamente en la elaboración de un *nuevo proyecto de Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal*, instrumento que fue aprobado por la Asamblea Nacional y publicado en Gaceta Oficial Número 37.347, el 17 de diciembre de 2001.

Este instrumento legal abre el camino al desarrollo del Sistema Nacional de Control Fiscal, al perfeccionamiento de los mecanismos de fiscalización y a preparar las condiciones para hacer más viable la participación de los ciudadanos en el ejercicio de la función contralora.

CONDICIONES PARA SER ELECTO CONTRALOR GENERAL

El Contralor General de la República es elegido por la Asamblea Nacional, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, por un período de 7 años. Debe ser venezolano por nacimiento sin otra nacionalidad, mayor de treinta años, con probada aptitud y experiencia para el ejercicio del cargo, de estado seglar y tener un mínimo de quince (15) años de graduado en alguna de las siguientes profesiones: Derecho, Economía, Contaduría Pública, Administración Comercial o Ciencias Fiscales y poseer experiencia no menor de diez (10) años en el ejercicio de cargos directivos en los órganos de control fiscal del sector público.

ÁMBITO DE CONTROL

De acuerdo con el artículo 9 de su Ley Orgánica están sujetos al control, vigilancia y fiscalización de la Contraloría General de la República, los siguientes organismos, entidades y personas:

- Los órganos y entidades del Poder Público Nacional, Ministerios, Oficinas Centrales de la Presidencia, organismos, dependencias y servicios que integran la Administración Central y Descentralizada; la Procuraduría General de la República; el Tribunal Supremo de Justicia y los organismos que integran el Poder Judicial; el Ministerio Público y el Consejo Nacional Electoral.
- Los órganos y entidades del Poder Público Estatal, del Distrito Capital, de las Dependencias y Territorios Federales, del Poder Público Municipal y demás entidades locales previstos en la Ley Orgánica de Régimen Municipal.
- Los institutos autónomos nacionales, estatales, distritales y municipales.
- Las universidades públicas, los establecimientos públicos, el Banco Central de Venezuela y las demás personas jurídicas de derecho público.
- Las sociedades de cualquier naturaleza en las cuales la República y las personas a que se refieren los puntos anteriores, tengan participación en su capital social.
- Las fundaciones, asociaciones e instituciones creadas con fondos públicos en las cuales las personas a que se refiere el numeral anterior tengan participación en la dirección o designación de sus autoridades o en los aportes y contribuciones presupuestarios en un 50% o más.
- Las fundaciones, asociaciones y demás instituciones creadas con fondos públicos, o que ejecuten obras y presten servicios por parte del Estado.
- En general todas las personas naturales o jurídicas que sean contribuyentes o que en cualquier forma contraten, negocien o celebren operaciones con cualesquiera de los organismos o entidades mencionados en los numerales anteriores, o que en cualquier

forma intervengan en la administración, custodia o manejo de fondos o bienes públicos.

SISTEMA NACIONAL DE CONTROL FISCAL

El Sistema Nacional de Control Fiscal, está definido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal como el conjunto de órganos, estructuras, recursos y procesos que, integrados bajo la rectoría de la Contraloría General de la República, interactúan coordinadamente a fin de lograr 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 a esta Ley, así como también al buen funcionamiento de la Administración Pública (*Art.4*). Este Sistema tiene como objetivo fortalecer la capacidad del Estado para ejecutar eficazmente su función de gobierno, lograr la transparencia y la eficacia en el manejo de los recursos del sector público y establecer la responsabilidad por la comisión de irregularidades relacionadas con la gestión de las entidades públicas anteriormente aludidas (*Art. 23*).

El Sistema Nacional de Control Fiscal está integrado por:

- Los órganos de control fiscal, a saber, Contraloría General de la República, Contralorías de los Distritos, Distritos Metropolitanos, Estados y Municipios, Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional –todos ellos gozan de autonomía funcional y estructural-, y las unidades de auditoría internas de las entidades sujetas a control, vigilancia y fiscalización citadas anteriormente.
- La Superintendencia Nacional de Auditoría Interna.
- Las máximas autoridades y los niveles directivos y gerenciales de los órganos y entidades sujetos a control.
- Los ciudadanos, en el ejercicio de su derecho a la participación en la función de control de la gestión pública.

El carácter de órgano rector no implica, en modo alguno, la sujeción de los órganos Contralores de las entidades estatales y municipales a la Contraloría General, ni tampoco la vulneración a sus autonomías, de conformidad con nuestra Constitución y la Ley Orgánica de Régimen Municipal. De manera análoga, la Contraloría General respeta las autonomías de los entes u organismos que conforman la administración activa.

A fin de llevar a cabo su función rectora, la Contraloría General, entre otros, está facultada para dictar políticas, normas, manuales, instrucciones para el ejercicio y la coordinación del control fiscal externo e interno; evaluar el ejercicio y resultados de estos últimos; asesorar técnicamente a los entes y organismos sujetos a su control; evaluar los sistemas contables por ellos utilizados, la normativa de los sistemas de control interno para verificar su ajuste a las normas básicas dictadas por la Contraloría General, así como la eficacia, eficiencia y economía de los sistemas de control interno. Como órgano rector la Contraloría General ejerce además un rol fundamental en la prevención y detección de actos irregulares e ilícitos, así como en la determinación de responsabilidades.

POTESTADES DE INVESTIGACIÓN, DE LAS RESPONSABILIDADES Y DE LAS SANCIONES

Implica la determinación de fallas, identificación de responsables y el inicio de las acciones fiscales que fueren procedentes a fin de imponer las sanciones correspondientes, mediante la aplicación de los procedimientos de determinación de responsabilidades administrativas.

- La Ley consagra además la potestad de todos los órganos de control fiscal para realizar investigaciones a fin de verificar la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a las disposiciones legales o sublegales que pudieren dar lugar a acciones fiscales;
- Prevé la posibilidad de que el Contralor General disponga la presentación periódica de declaraciones juradas de patrimonio;
- Establece el derecho a la defensa respetando los preceptos que en la materia contiene la Constitución de la República;
- Establece que el procedimiento del reparo se reserva a los supuestos en que el daño al patrimonio público sea consecuencia de actos, hechos u omisiones contrarios a norma legal o sublegal o a las previsiones del sistema de control interno;
- Tipifica 29 supuestos generadores de responsabilidad administrativa para las máximas autoridades, los niveles directivos y gerenciales de los entes públicos el incumplimiento de sus deberes concernientes a la implementación de normas, manuales de procedimiento, métodos y demás instrumentos del sistema de control interno; acatamiento de recomendaciones que contengan los informes de auditoría o de cualquier actuación de control; y proceder a revocar la designación del titular de los órganos de control fiscales, entre otros.
- Faculta a los órganos de control para imponer multas de cien (100) a mil (1.000) unidades tributarias.
- Reserva sólo al Contralor General la posibilidad de imponer las sanciones de suspensión del ejercicio del cargo sin goce de sueldo hasta un máximo de 24 meses; destitución, la cual deberá ser ejecutada por la máxima autoridad; e inhabilitación para el ejercicio de la función pública hasta por 15 años.

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El Sistema Nacional de Control Fiscal tiene como uno de sus principios la participación ciudadana. A tal efecto, al Contralor General de la República dictará las normas destinadas a fomentar su participación, poniendo especial énfasis en la ordenación, dirección, sistematización y evaluación de las denuncias ciudadanas; promoviendo mecanismos para su participación en proyectos de alto impacto; estableciendo estrategias y atendiendo iniciativas para la participación de los ciudadanos en el ejercicio del control fiscal de la gestión pública y su vigilancia (*Art.75*).

Las comunidades organizadas pueden además postular candidatos a titulares de los órganos de control fiscal de los entes y organismos sujetos al control de la Contraloría (*Art.76*).

Así, la institución contralora, en cumplimiento de su misión y como Órgano Rector del Sistema Nacional de Control Fiscal, ejerce un rol fundamental en la lucha contra la corrupción, a través de sus facultades para detectar y prevenir actos irregulares e ilícitos penales, así como para determinar la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos y hacerla del conocimiento de las autoridades competentes. En este sentido, esta

Institución estableció como objetivos fundamentales la modernización y fortalecimiento del Sistema Nacional de Control Fiscal, a través de la intensificación, mejora de la calidad y cobertura de las acciones de control, y de la promoción de la lucha contra la corrupción, buscando responder adecuadamente a una realidad que nos muestra reiteradamente el daño moral que la corrupción causa a las instituciones de la vida democrática en nuestro país.

II.A MAYOR CORRUPCIÓN MAYOR POBREZA

En los últimos años la corrupción ha asumido diferentes formas y con la globalización, se ha convertido en un serio problema para la comunidad internacional. Sus consecuencias son de todos conocidas: afecta a toda la sociedad; socava el imperio de la Ley; hace que las personas pierdan confianza en sus gobiernos e instituciones; disminuye las inversiones y retarda el crecimiento económico; desestimula la inversión foránea; desvía los fondos públicos en detrimento del bienestar de los ciudadanos y en definitiva, aumenta los niveles, de pobreza al punto que todos nosotros hemos sufrido sus efectos.

La corrupción ha sido considerada como un fenómeno global que, históricamente ha alcanzado un alto arraigo en las diferentes culturas en el ámbito mundial, constituyendo la más terrible amenaza para el desarrollo equitativo y estable de nuestros pueblos mediante la alteración de los patrones de convivencia social.

De allí que se ha convertido en tema obligatorio en las diferentes jornadas, eventos, convenciones, etc., que promocionan las diferentes organizaciones internacionales incluidas las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), a objeto de diseñar diversos instrumentos que permitan combatir el fenómeno y salvaguardar los recursos y bienes que la sociedad pone a disposición del Estado, a objeto de que cumpla la función social que por norma tiene atribuida.

Sin duda, la participación en foros de esta naturaleza nos brinda la oportunidad de compartir experiencias, reconocer nuevos problemas y retos, impulsar el estudio, descubrir nuevas estrategias de cooperación y debatir acerca de las perspectivas que ofrecen los distintos planos en que se circunscribe nuestro ámbito de acción y colaboración en los procesos tendentes a prevenir y erradicar dicho flagelo.

En este sentido es fundamental, a objeto de lograr una acción más efectiva de las EFS, establecer elementos de equilibrio en el sistema de poderes del Estado, con el fin de impulsar la buena gestión, de forma que contribuya al progreso económico, social y ético, y lograr así el fortalecimiento de la labor de las Entidades de Fiscalización Superior mediante el establecimiento de una base normativa y legal que garantice su independencia de acción, así como identificando nuevas posibilidades para el ejercicio de las funciones de control, en las que debe promoverse la colaboración y la cooperación nacional, pero también internacional, que propicien una verdadera integración eficaz de sus múltiples actuaciones en el ámbito global en la lucha contra la corrupción.

Abatir la corrupción administrativa se ha convertido en una de las dramáticas preocupaciones de los que tenemos la responsabilidad de enfrentarla y erradicarla. Muchas han sido las inquietudes y propuestas para combatir la corrupción, cuyas raíces han ido extendiéndose en detrimento de una sana y transparente gestión pública, definiendo patrones claramente identificados que señalan que “a mayor corrupción, mayor pobreza”.

III. TRANSPARENCIA Y RESPONSABILIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La transparencia es la actitud o actuación pública que deja ver claramente la realidad de los hechos. En efecto, uno de los aspectos más importantes de las cuentas públicas no es sólo presentarlas y analizarlas para examinar la honestidad y eficiencia de su manejo, así como su adecuación a los objetivos para los que estaba establecida su utilización; es también hacer que dicha información llegue al ciudadano haciéndola lo más comprensible, accesible y por consiguiente, *transparente*. Como ejemplo citamos, en materia de contratación, la realización de procesos de licitación abiertos, públicos y equitativos.

Por eso cuando se habla de transparencia no se hace sólo referencia a la exposición de cifras, datos, referencias y cuadros; se apunta más a la gestión, a la información precisa y clara que se requiere para la toma de decisiones, y a la posterior rendición de cuentas. Tanto la transparencia como la rendición de cuentas son requisitos y condiciones indispensables para el control ciudadano. En efecto, sólo un ciudadano bien informado puede participar y efectuar observaciones, aportes y recomendaciones verdaderamente significativos.

El concepto de transparencia no se puede analizar sólo semánticamente. El término está íntimamente ligado a los conceptos de ética, claridad, moral pública, honestidad, exposición e información, entre otros, tanto más cuando se trata del ejercicio de la función pública.

En efecto, la transparencia en la gestión pública, la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones del gobierno, la responsabilidad de los funcionarios públicos en cuanto a sus decisiones y a su gerencia de los recursos del erario público, son componentes fundamentales de un sistema democrático y elementos complementarios del derecho inherente al ciudadano de elegir a sus autoridades.

De hecho, la democracia se consolida y solidifica cuando se fortalecen permanentemente los sistemas de transparencia y responsabilidad, principalmente en el sector público. Si un Estado no los garantiza, y el ciudadano no tiene acceso a una información fidedigna y adecuada; si no hay un sistema real de participación activa por parte del mismo, así como instituciones que faciliten su participación en lo concerniente al manejo y control de los fondos públicos; si no existen normas y mecanismos que puedan exigir tanto a las autoridades políticas como técnicas una rendición total y clara de las cuentas públicas, entonces se caerá en la telaraña de la corrupción, la soberbia y la impunidad, agravada por la falta de seguridad jurídica.

LA RESPONSABILIDAD

En el ámbito del control e íntimamente ligado a la transparencia y a la lucha contra la corrupción se encuentra otra noción de vital importancia. Se trata de la responsabilidad. Este término fue introducido hace relativamente poco tiempo en el léxico hispano con el objetivo de transmitir los conceptos que entraña la palabra inglesa “accountability”, de uso frecuente en el ámbito de la auditoría, y el cual, hasta ese momento era traducido simplemente como “rendición de cuentas”, lo que para muchos resultaba insuficiente ya que el término incluye aspectos vinculados a:

- responsabilidad ante la comunidad,
- rendición de cuentas en su sentido más amplio, no limitado necesariamente a los aspectos monetarios y financieros, y

- compromiso moral y legal ante otros.

En definitiva, se la puede definir como la obligación ética y moral que tiene el funcionario público de informar a los ciudadanos de lo que ha hecho o está haciendo con los fondos y recursos que el pueblo ha puesto a su disposición para ser utilizados en beneficio de la sociedad, de los resultados obtenidos con arreglo a los principios de honestidad y justicia.

Así, la responsabilidad unida al concepto de transparencia vista esta como la “actitud o actuación pública que deja ver claramente la realidad de los hechos” se convierte en una poderosa arma en poder de los ciudadanos, para combatir con eficiencia la corrupción; más si tomamos en consideración que la responsabilidad asume diferentes formas o manifestaciones de acuerdo al ámbito donde se ejerce.

Por ejemplo, en la política la responsabilidad es inherente a los sistemas democráticos los cuales contienen incentivos y mecanismos estructurados para la presentación de informes completos y para la rendición de cuentas, para el control de la gestión pública y la administración del erario público, y para investigar y hacer del conocimiento público situaciones dudosas que entrañan malversación y corrupción.

Uno de los mayores problemas por los que están atravesando actualmente los regímenes democráticos de los países, es que la corrupción está minando las bases de dichos regímenes, aún débiles en sus instituciones y en su cultura democrática. De hecho ya en numerosos países de la región se observan manifestaciones de esta crisis.

En el ámbito político es notoria la debilidad de la representación y participación de amplios sectores en el proceso político, así como la creciente desconfianza en los partidos. A esto se agrega la ausencia de una plena responsabilidad en cuanto a sus actos y sus consecuencias, por parte de las personas y autoridades que detentan el poder y de los políticos, lo cual se ve agravado por la existencia de sistemas jurídicos inoperantes y fácilmente manipulables.

Pero también en el campo financiero la encontramos formando parte del mantenimiento de un sistema efectivo de informes públicos y registros contables de las transacciones financieras y su disponibilidad para efectos de auditoría. En el caso de las democracias, le permite al pueblo conocer dónde y cómo se está gastando su patrimonio.

Ante la ley la responsabilidad implica que los actos criminales o de corrupción sean prescritos en la ley y que los infractores, que han traicionado así la confianza depositada en ellos por los ciudadanos, sean sancionados de acuerdo a lo dispuesto en la ley independientemente de su prestigio, privilegio o influencia.

De lo expresado se vislumbra la necesidad de fomentar en el ámbito educativo y cultural: el surgimiento de valores éticos centrados en la honestidad y la veracidad, la justicia y el bien de todos, los cuales se contraponen a toda mentira o engaño; la confianza entre las personas, jefes y empleados, gobernantes y gobernados; el respeto interpersonal y a las normas y leyes; la tolerancia y el diálogo; la responsabilidad, el gusto por el trabajo bien hecho y la laboriosidad y la cooperación, entre otros, así como crear un sistema de normas y de recompensas que los refuercen. Al mismo tiempo, es indispensable introducir, a nivel social, mecanismos que censuren la corrupción y que conduzcan a disminuir la tolerancia de

la misma dentro de la sociedad.

La lucha contra la corrupción tiene además para los latinoamericanos un carácter estratégico y de sus resultados dependerá el logro del establecimiento de una sociedad más democrática y productiva que sea políticamente estable y socialmente equilibrada.

Por tal motivo, la responsabilidad o el deber de responder públicamente por la eficacia y eficiencia de la gestión y la transparencia que debe existir tanto en ella como en la actuación pública son factores indispensables para el sostenimiento y fortalecimiento de los sistemas democráticos y por ende, para lograr una mejor y mayor calidad de vida para el ciudadano; más si consideramos que el término transparencia está relacionado de manera opuesta e indirecta con el término "corrupción".

IV. ALGUNAS MEDIDAS PARA PROMOVER LA TRANSPARENCIA LA RESPONSABILIDAD Y ENFRENTAR LA CORRUPCIÓN

Un plan de acción, que pretenda instaurar hitos de control, lucha contra la corrupción y fortalecimiento de la democracia, aplicando criterios de transparencia y responsabilidad requerirá sustentarse en los siguientes pilares fundamentales, agrupados por áreas:

INDEPENDENCIA DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL

Para la lucha contra la corrupción, se requiere de una *plataforma jurídica de control*, que debe tener sus cimientos en la imparcialidad, el apoliticismo y principalmente en la autonomía o independencia de los Órganos de Control, principios que la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai) ha recogido en la "*Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización*", aprobada en Lima, Perú, en el año 1977, en el IX Congreso Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), calificada ésta como la Carta Magna de la auditoría gubernamental.

En la citada Declaración se establece que las EFS sólo pueden cumplir eficazmente sus funciones si son independientes de la institución controlada y se hallan protegidas contra influencias exteriores. Asimismo cita la Declaración que las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben gozar de la independencia funcional y organizativa condición necesaria para el cumplimiento de sus funciones, y que el grado de su independencia debe regularse en la Constitución.

No llama la atención que el tema de la independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores continúe siendo una cuestión que se debate de forma reiterada en el ámbito de la Intosai. Sin embargo, es preciso señalar que la Declaración no se aplica por el mero hecho de que se logre la independencia, sino que también se requiere que esta independencia esté sancionada por la legislación.

Sobre el particular me permito citar que en diciembre de 1999, el pueblo venezolano, por primera vez en su historia republicana, aprobó mediante el sufragio directo, la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En esta Constitución se produce un rompimiento conceptual e histórico acerca de lo que hasta ese momento era el control de Estado en el país, cuyo ejercicio estaba principalmente confinado a las instituciones públicas, accesoriamente a los ciudadanos y rodeado de excesivos formulismos contrarios a la

simplicidad administrativa y a la necesaria celeridad y eficacia de los procesos de gestión gubernamental.

Con la nueva Constitución se reordenan los poderes y las instituciones fundamentales del Estado democrático de Derecho. En otras palabras se rompió con el esquema clásico de Estado moderno y además, del Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, se incorporó el Poder Ciudadano y el Poder Electoral.

El Poder Ciudadano, constituido por la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la República y la Contraloría General de la República, es ejercido por el Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General. En los términos de esta nueva Constitución, la Contraloría venezolana es instituida como un órgano del nuevo Poder Ciudadano, cuya concepción está fundamentada en el histórico planteamiento del Poder Moral, formulado por el *Libertador Simón Bolívar*.

En ese reordenamiento y reinstitucionalización de la República, la entidad contralora venezolana se convierte, de órgano auxiliar del antiguo Congreso de la República, en el instrumento de los ciudadanos para el ejercicio del derecho a controlar el manejo del patrimonio público. El Organismo Contralor es dotado de la más amplia independencia, autonomía funcional, administrativa y organizativa, y de la potestad reglamentaria para definir su estructura y funciones. La universalidad del control queda instituida plenamente y se garantiza la más amplia participación de los ciudadanos en la elección del Contralor General de la República.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana representa un factor prioritario, en la lucha contra la corrupción, toda vez que mediante este mecanismo la sociedad podrá contribuir con la vigilancia del comportamiento de las entidades estatales en el cumplimiento de la misión para la cual fueron creadas, incluido el manejo de los recursos públicos entregados por el Estado para su pleno desarrollo como seres humanos y como comunidad en general.

Las exigencias de la ciudadanía, en uso de sus legítimos derechos, por un mejor cumplimiento de las entidades públicas que generan los bienes y servicios y que inciden en el mejoramiento de su calidad de vida, su interés por la efectiva rendición de cuentas de parte de los gobernantes y de acciones eficaces que disminuyan o eviten la corrupción y el fraude contra la cosa pública, entre otros temas, representan grandes desafíos, especialmente para las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS).

La Participación Ciudadana vista como un proceso mediante el cual se integra al ciudadano en la toma de decisiones, fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en la cual se desenvuelve, alude esencialmente al ejercicio de los derechos de participación del ciudadano en su interacción con la sociedad y el Estado, y se concibe como un derecho que tienen las personas individuales u organizadas sobre los procesos de toma de decisiones en cualquier ámbito de la vida social.

Sobre el particular conviene destacar que las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) han promovido la divulgación de su gestión a través de sus páginas web, y el establecimiento de

un Sistema de Participación Ciudadana, sustentado por normas que regulan los canales, formas y modalidades de participación y cooperación de la sociedad con las EFS, así como con otros organismos competentes en el ejercicio de actividades anticorrupción.

Asimismo, han promovido el desarrollo de la filosofía del control anticorrupción, mediante el establecimiento de la educación ciudadana y de mecanismos de difusión para su propagación con el propósito de garantizar la transparencia administrativa. En tal sentido, las EFS han desarrollado acciones para mantener informados a los ciudadanos respecto a la gestión que cumplen y el alcance de sus decisiones.

CORRESPONSABILIDAD

Para la lucha contra la corrupción, se requiere de un *Plan de Acción*, el cual debe contar con una *plataforma jurídica de control* como herramienta para esta lucha, del logro de la transparencia en la administración pública, del trabajo coordinado de los órganos de control interno y externo, así como de la participación de los distintos actores en el ámbito público y privado, que intervienen en los procesos administrativos de las naciones.

La lucha contra la corrupción tiene un carácter estratégico y de sus resultados dependerá el logro del establecimiento de una sociedad más democrática y productiva, que sea políticamente estable y socialmente equilibrada, y en la cual los ciudadanos tengan confianza en sus instituciones. Su combate, sin embargo, no es potestad exclusiva de los Órganos de Control. La magnitud y profundidad del problema es de tal naturaleza que debe involucrar:

- A todos los Órganos de Control Fiscal, tanto internos como externos, que coordinadamente y en una acción conjunta colaboren entre sí en la implementación de una política y estrategias alarmante definidas en la lucha y prevención contra la corrupción.
- A todas las instituciones judiciales y morales, vinculadas con el proceso de prevención y sanción de la corrupción, que conforman el sector público. Sin una sanción justa, adecuada y ejemplarizante de los involucrados en los hechos de corrupción, difícilmente se la podrá erradicar. De allí la importancia de un Poder Judicial honesto y transparente que sancione a los corruptos con una capacidad de respuesta oportuna y eficaz. El objetivo tiene que ser eliminar la impunidad, no sólo con la sanción oportuna ejemplarizante de los corruptos, sean agentes públicos o privados, sino también con la recuperación del producto de la corrupción. En esa misma dirección se inscribe el desarrollo de un sistema de control eficiente y moderno, que desestime la comisión de actos de corrupción.
- A todas las instituciones educativas, culturales y Medios de Comunicación Social, vinculadas con el proceso de promoción de valores, entre ellos la transparencia y la probidad, e instrumentos de denuncia de hechos contra la corrupción y la moral.
- A todos los sectores de la sociedad civil, tanto organizaciones y empresas privadas como organizaciones no gubernamentales. La corrupción es un fenómeno que afecta también al sector privado, el cual no sólo se encuentra a veces involucrado en hechos de corrupción, sino que también la promueve a través, por ejemplo, de comisiones y sobornos.
- A todos los ciudadanos, a nivel particular, quienes deben tener acceso a la información necesaria para poder evaluar sus instituciones. La participación de la ciudadanía en asuntos de interés público constituye una condición indispensable en la

promoción de la transparencia. En consecuencia, es necesario que los ciudadanos puedan acceder y disponer de una información clara y veraz acerca del uso y administración del erario público en los asuntos que son de su mayor interés.

Todos somos, en mayor o en menor medida, corresponsables en la lucha contra este mal tan difundido en nuestras sociedades.

Es urgente y perentorio desarrollar un sistema de control eficiente y moderno que desestime la práctica de actos de corrupción, sustentado en una base jurídica y normativa eficiente. En el mundo globalizado, en el cual nos encontramos inmersos, dicho sistema debe interactuar, a través de la cooperación y la asistencia mutua entre todos estos órganos involucrados a nivel nacional, entre los cuales figuran los Tribunales de Justicia, Ministerios Públicos o Fiscalías, EFS, y demás organismos gubernamentales y no gubernamentales, así como con todas aquellas otras instituciones y actores en esta lucha a nivel internacional, que manejan información valiosa y han vivido experiencias que pueden enriquecer nuestra estrategia o política en la lucha contra este flagelo.

Los problemas de corrupción a los que hoy en día hacen frente nuestras naciones, no pueden ser abordados únicamente por los gobiernos. Se requiere del concurso del sector privado, de las organizaciones que conforman la sociedad civil, de las instituciones internacionales y de las organizaciones no gubernamentales. Hasta el momento, dicha cooperación y coordinación ha demostrado ser insuficiente; el dinero proveniente de la corrupción, por vía directa o a través del crimen organizado, es mucho mayor. Es necesario potenciar esta cooperación entre todos los sectores de la vida social nacional e internacional, a nivel de:

- un mayor conocimiento del problema y de las de las instituciones dedicadas a combatirlo, y un incremento en el intercambio de información;
- una toma de conciencia creciente acerca de la gravedad del fenómeno de la corrupción para la vida de los ciudadanos, y una mayor difusión de los instrumentos legales existentes para combatirla, entre los que se encuentra la Convención;
- una asistencia técnica recíproca, mayor coordinación institucional y un enfoque consistente del problema que tenga carácter internacional;
- la instrumentación de otras medidas paralelas de carácter eminentemente práctico; que permitan viabilizar las estrategias de Estado en la lucha contra la corrupción
- la implantación de sistemas judiciales, honestos, transparentes y efectivos, que verdaderamente sancionen a los corruptos;
- dirigentes a todos los niveles de la actividad humana que sean verdaderamente honestos y eficientes, íntegros, que con su conducta den ejemplo y contribuyan al establecimiento de nuevos modelos y nuevos modos de comportamiento y nuevas formas de convivencia.

V. PROPUESTAS

Tras estas reflexiones, surgen diversas medidas y propuestas que se pueden plantear, especialmente en materia de prevención y profilaxis de la corrupción. Quisiéramos destacar algunas de ellas:

- Establecer un Registro de Empresas involucradas en hechos de corrupción.
- Crear un Registro de “Alerta” de empresas constituidas en países calificados como

paraísos fiscales, atendiendo a la mayor o menor permisividad en la normatividad que aplica para sus transacciones financieras.

- Crear un fondo para la promoción de valores éticos en la lucha contra la corrupción. Hay que fomentar en el ámbito educativo y cultural el surgimiento de valores éticos centrados en la honestidad y la veracidad.
- Suscribir convenios multilaterales que permitan la repatriación de capitales producto de la corrupción pública y privada.
- Establecer convenios multilaterales para la extradición de corruptos del sector público y privado.

Finalmente, la corrupción es un mal que lesiona a todos los pueblos del mundo, toda vez que son recursos sustraídos a la satisfacción de necesidades colectivas y a la elevación de la calidad de vida. Por eso la calificamos como lo hace la legislación venezolana sobre la materia de “delito de lesa patria”, y agregamos de lesa humanidad. Para nosotros es una actuación TERRORISTA. Sí, terrorismo social con su secuencia de pobreza, hambre y muerte.

Bibliografía

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela publicada el 30 de diciembre de 1999, en la Gaceta Oficial Número 36.860 y reimpressa el 24 de marzo de 2000, en la Gaceta Oficial Número 5.453 Extraordinario.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, publicada el 17 de diciembre de 2001 en la gaceta Oficial Número 37347.

Ley Orgánica del Poder Ciudadano, publicada el 25 de octubre de 2001 en la Gaceta Oficial Número 37.310.

Contraloría General de la República, Informe de Gestión 2004, publicado en www.cgr.gov.ve

Reseña Biográfica

El Dr. Clodosbaldo Russián Uzcátegui, nació en San José de Areocuar, Estado Sucre.

Economista y abogado, egresado de la Universidad Central de Venezuela y con estudios especiales a nivel técnico en las áreas de Legislación Fiscal y Administración Pública de la Escuela Nacional de Hacienda.

Actualmente ejerce el cargo de Contralor General de la República, habiendo sido designado por la Asamblea Nacional Constituyente en el año 1999 y ratificado por la Asamblea Nacional en el año 2000, por un período de 7 años. Conformó junto con el Fiscal General de la República y el Defensor del Pueblo el Consejo Moral Republicano desde el año 2000, del cual fue su Presidente durante el año 2003. Ex -Presidente de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores OLACEFS, cargo que ejerció por un período de 2 años (2003-2004). Actual miembro del Comité Directivo de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), en representación de la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela, la cual fue elegida hasta el año 2010, y de la Comisión de Administración y Finanzas de ésta Organización.

El Dr. Russián en el ámbito nacional ocupó importantes cargos públicos, entre ellos, fundador de la Superintendencia Nacional de Control Interno y Contabilidad Pública, Contralor Interno de la Fundación para el Desarrollo de la Comunidad FUNDACOMUN; Contralor del Municipio Libertador del Distrito Federal; Contralor del Municipio Sucre del Estado Miranda; Comisario Fundador de la

Fundación Universidad Central de Venezuela; Director de Administración, Asesoría Administrativa y Asesoría Técnica en la Universidad Central de Venezuela; y Sub Contralor Municipal del Distrito Federal.