



# REVISTA DE INVESTIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS

JOURNAL OF CONSTITUTIONAL RESEARCH

VOL. 12 | N. 2 | MAIO/AGOSTO 2025 | ISSN 2359-5639



## Poder Ciudadano, Consejo Moral Republicano y Sistema Nacional de Control Fiscal en Venezuela: ¿mecanismos constitucionales efectivos en la lucha contra la corrupción?

### *Citizen Power, the Republican Moral Council, and the National Fiscal Control System in Venezuela: effective constitutional mechanisms in the fight against corruption?*

JESSICA VIVAS ROSO <sup>1,\*</sup>

<sup>1</sup> Universidad Central de Venezuela (Caracas, Venezuela)  
vivasrosoj@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-5530-3434>

Recebido/Received: 06.05.2025 / 6 May 2025

Aprovado/Approved: 28.07.2025 / 28 July 2025

#### Resumen

Este trabajo analiza, desde una perspectiva constitucional, si el Poder Ciudadano, el Consejo Moral Republicano y el Sistema Nacional de Control Fiscal constituyen verdaderos mecanismos efectivos en la lucha contra la corrupción en Venezuela. Para ello, se parte del marco normativo establecido en la Constitución de 1999, pero se incorpora también un enfoque crítico a partir del estudio de casos emblemáticos de corrupción venezolana como la trama PDVSA-Cripto y los CLAP. El estudio se estructura en cinco secciones, en las que se abordan el marco teórico y conceptual sobre la corrupción y el control constitucional, el análisis del Poder Ciudadano como institución, el funcionamiento del Consejo Moral Republicano, el alcance del Sistema Nacional de Control

#### Abstract

*This paper analyzes, from a constitutional perspective, whether the Citizen Power, the Republican Moral Council, and the National Fiscal Control System constitute truly effective mechanisms in the fight against corruption in Venezuela. To this end, it draws on the regulatory framework established in the 1999 Constitution, but also incorporates a critical approach based on the study of emblematic cases of Venezuelan corruption, such as the PDVSA-Cripto scandal and the CLAPs. The study is structured in five sections, which address the theoretical and conceptual framework on corruption and constitutional control, the analysis of Citizen Power as an institution, the functioning of the Republican Moral Council, the scope of the National Fiscal Control System, and finally a critical evaluation of the*

Como citar esse artigo/How to cite this article: VIVAS ROSO, Jessica. Poder Ciudadano, Consejo Moral Republicano y Sistema Nacional de Control Fiscal en Venezuela: ¿mecanismos constitucionales efectivos en la lucha contra la corrupción?. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 12, n. 2, e516, maio/ago. 2025. DOI: 10.5380/rinc.v12i2.100649.

\* Profesora de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela (Caracas, Venezuela). Investigadora invitada del Instituto de Derecho Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela (Caracas, Venezuela). Coordinadora del Centro de Estudios sobre Control Fiscal (CECOFI). Doctora en Derecho por la Universidad de A Coruña (A Coruña, España). Máster en Derecho de la Administración Pública (Tarragona, España). Especialista en Derecho Administrativo por la Universidad Central de Venezuela (Caracas, Venezuela). Especialista en Gerencia del Sector Público por la Universidad Católica Andrés Bello (Caracas, Venezuela). Abogada por la Universidad Central de Venezuela (Caracas, Venezuela). Miembro ordinario de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (Caracas, Venezuela). Secretaria del Anuario Iberoamericano de Derecho Administrativo Social.

Fiscal, y finalmente una evaluación crítica de la eficacia de este entramado institucional como respuesta frente al fenómeno de la corrupción. Se concluye que, pese a su consagración formal en el texto constitucional, los mecanismos creados en la Constitución de 1999 han sido progresivamente debilitados en su independencia, politizados en su funcionamiento y neutralizados en su capacidad sancionatoria, lo que impide que cumplan cabalmente su rol de garantes de la ética pública y del buen gobierno.

**Palabras clave:** Poder Ciudadano; Consejo Moral Republicano; Sistema Nacional de Control Fiscal; corrupción; derecho constitucional.

*effectiveness of this institutional framework as a response to the phenomenon of corruption. It concludes that, despite their formal enshrinement in the constitutional text, the mechanisms created in the 1999 Constitution have been progressively weakened in their independence, politicized in their functioning, and neutralized in their sanctioning capacity, which prevents them from fully fulfilling their role as guarantors of public ethics and good governance.*

**Keywords:** Citizen Power; Republican Moral Council; National Fiscal Control System; corruption; constitutional law.

## SUMARIO

**1.** Introducción. **2.** Corrupción, control del poder público y principios constitucionales en el contexto venezolano. **2.1.** Corrupción: concepto y manifestaciones en el ámbito constitucional. **2.2.** La función de control como principio estructurante del Estado constitucional. **3.** El Poder Ciudadano en la Constitución venezolana de 1999: estructura y función institucional. **3.1.** El origen constitucional del Poder Ciudadano: justificación y diseño institucional. **3.2.** Naturaleza jurídica y competencias del Poder Ciudadano. **3.3.** La estructura orgánica: Defensoría del Pueblo, Ministerio Público y Contraloría General de la República. **3.4.** Relaciones con los demás poderes del Estado. **4.** El Consejo Moral Republicano: fundamentos, funciones y límites de su eficacia institucional. **5.** El Sistema Nacional de Control Fiscal en Venezuela: estructura, funciones y límites de su eficacia institucional. **5.1.** Los órganos del Sistema Nacional de Control Fiscal. **5.2.** Fiscalización, auditoría y rendición de cuentas. Articulación con el Poder Ciudadano. **6.** ¿Mecanismos efectivos en la lucha contra la corrupción? Evaluación crítica desde el derecho constitucional venezolano. **6.1.** Diagnóstico del fenómeno de la corrupción en Venezuela. **6.2.** Obstáculos constitucionales, políticos e institucionales. **6.3.** Casos emblemáticos de ineeficacia del control. **6.4.** Reformas necesarias y propuestas desde el derecho constitucional. **7.** Conclusiones. Referencias.

## 1. INTRODUCCIÓN

La corrupción representa una de las más graves amenazas al Estado constitucional de derecho y al principio de soberanía popular, ya que distorsiona el ejercicio del poder público y desvía los fines esenciales del Estado, generando profundas desigualdades sociales y violaciones a los derechos humanos<sup>1</sup>. Su combate exige no solo voluntad política, sino también el diseño de un entramado institucional robusto, dotado de mecanismos efectivos de control, transparencia y rendición de cuentas. En el caso de Venezuela, la Constitución de 1999 introdujo un conjunto de innovaciones orientadas a reforzar el sistema de control del poder público, entre las cuales destaca la creación del

<sup>1</sup> TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Gran corrupción venezolana, derechos humanos e impunidad**. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transpareciave.org/wp-content/uploads/2023/04/Gran-Corrupcion-venezolana-Derechos-Humanos-e-impunidad.pdf>, p. 10.

denominado Poder Ciudadano y de su órgano coordinador, el Consejo Moral Republicano. Este diseño se complementa con el Sistema Nacional de Control Fiscal, concebido como el instrumento para la fiscalización técnica y operativa del manejo de los recursos públicos.

El Poder Ciudadano, definido como uno de los cinco poderes públicos del Estado venezolano, se estructura en torno a tres órganos constitucionales: la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República. Estos órganos, más allá de sus competencias específicas, comparten la misión común de salvaguardar los valores republicanos, promover la ética pública y prevenir los actos de corrupción. El Consejo Moral Republicano, por su parte, actúa como instancia de coordinación de estos órganos, con la finalidad de emitir pronunciamientos y adoptar medidas conjuntas frente a conductas contrarias a la moral administrativa. A ello se suma la actuación del Sistema Nacional de Control Fiscal, encabezado por la Contraloría General de la República, que tiene la responsabilidad de ejercer el control posterior sobre los ingresos, gastos y bienes públicos, así como de establecer responsabilidades administrativas derivadas de su gestión<sup>2</sup>.

Este modelo constitucional propone un enfoque ético e integral en el combate contra la corrupción. Sin embargo, su efectividad ha sido duramente cuestionada por diversos sectores académicos, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, que denuncian la inoperancia práctica de estos órganos, su falta de autonomía frente al poder político, y su incapacidad para prevenir o sancionar eficazmente las múltiples formas de corrupción que han afectado a la administración pública venezolana en las últimas décadas<sup>3</sup>.

La presente investigación tiene como objetivo analizar, desde una perspectiva constitucional, si el Poder Ciudadano, el Consejo Moral Republicano y el Sistema Nacional de Control Fiscal constituyen verdaderos mecanismos efectivos en la lucha contra la corrupción en Venezuela. Para ello, se parte del marco normativo establecido en la Constitución de 1999, pero se incorpora también un enfoque crítico a partir del estudio de casos emblemáticos de corrupción venezolana como la trama PDVSA-Cripto y

<sup>2</sup> VIVAS ROSO, Jessica. **La responsabilidad administrativa en Venezuela:** algunas ideas para su reforma. Caracas: Centro para la Integración y el Derecho Público y Centro de Estudios sobre Control Fiscal, 2025, p. 46-47; VIVAS ROSO, Jessica. El rol de los órganos de control fiscal en la lucha contra la corrupción. Caso: Contraloría General de la República de Venezuela. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 9, n. 2, p. 397-422, jul./dic. 2022.

<sup>3</sup> TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Informe corrupción 2018.** Cambios para no cambiar. Contraloría General de la República. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transpareciav.org/project/cambios-para-no-cambiar-contraloria-general-de-la-republica/>, p. 121. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Informe anual 2023.** Capítulo IV. B: Venezuela. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: [https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2023/capitulos/IA2023\\_Cap\\_4B\\_Venezuela\\_SPA.PDF](https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2023/capitulos/IA2023_Cap_4B_Venezuela_SPA.PDF), p. 739-740.

los CLAP. Este enfoque permite confrontar la norma con la realidad, es decir, el diseño constitucional con su aplicación práctica.

El estudio se estructura en cinco secciones, en las que se abordan sucesivamente el marco teórico y conceptual sobre la corrupción y el control constitucional, el análisis del Poder Ciudadano como institución, el funcionamiento del Consejo Moral Republicano, el alcance del Sistema Nacional de Control Fiscal, y finalmente una evaluación crítica de la eficacia de este entramado institucional como respuesta frente al fenómeno de la corrupción. A lo largo del trabajo se utilizarán fuentes doctrinales, jurisprudenciales y normativas, así como informes de organismos como Transparencia Internacional y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre otros.

La pertinencia de esta investigación radica en la necesidad urgente de repensar los mecanismos de control del poder público en Venezuela, en un contexto de crisis institucional prolongada, con altos niveles de opacidad en la gestión pública y de desconfianza ciudadana hacia las instituciones<sup>4</sup>. En tal sentido, este estudio no solo se limita a una descripción jurídica del marco constitucional, sino que aspira a contribuir a un debate académico más amplio sobre las condiciones institucionales necesarias para construir un sistema republicano auténticamente orientado al servicio público, la legalidad y la lucha real contra la corrupción.

## **2. CORRUPCIÓN, CONTROL DEL PODER PÚBLICO Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN EL CONTEXTO VENEZOLANO**

Uno de los grandes retos de los Estados constitucionales modernos es la prevención y sanción de la corrupción, fenómeno que atenta contra la eficiencia administrativa, la equidad social y, sobre todo, la legitimidad democrática. No se trata únicamente de una disfunción administrativa, sino de una expresión de deterioro institucional que impide la realización efectiva de los fines del Estado. La corrupción vulnera los derechos fundamentales, afecta el acceso igualitario a los servicios públicos, distorsiona la distribución de la riqueza y debilita el Estado de derecho, entendiendo este como el conjunto de condiciones institucionales, normativas y políticas que garantizan el gobierno de la ley por encima de los intereses particulares o del poder arbitrario<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> BREWER-CARÍAS, Allan. **La corrupción institucional en Venezuela:** La perversión del Estado de derecho por obra del juez constitucional. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://allanbrewerbarrios.com/wp-content/uploads/2017/02/Brewer.-LA-CORRUPCI%C3%93N-INSTITUCIONAL-VLA..-XIII-Congreso-Iberoam.-Dcho.-Const.-M%C3%A9jico-feb-2017.pdf>, p. 2-3. REVERÓN BOULTON, Carlos. El derecho de acceso a la información: opacidad, corrupción y violación de derechos humanos en Venezuela. **Revista de derecho público**, Caracas, n. 161-162, p. 169, 2020.

<sup>5</sup> BLANCO GUZMÁN, Armando Luis. Estado de Derecho, democracia y derechos humanos vs. socialismo. **Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela**, Caracas, n. 140, p. 18, 2024.

En el caso de Venezuela, la Constitución de 1999 estableció un conjunto de mecanismos destinados a prevenir y sancionar la corrupción, incorporando un nuevo diseño institucional de control que incluyó la creación del Poder Ciudadano, la reorganización del sistema de control fiscal y el fortalecimiento de los principios de transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas. Para comprender el alcance y la naturaleza de estas instituciones, resulta necesario desarrollar primero un marco conceptual y teórico que permita ubicar la corrupción como problema jurídico y político, así como identificar los principios constitucionales que deben guiar la actuación del poder público frente a ella.

## 2.1. Corrupción: concepto y manifestaciones en el ámbito constitucional

La corrupción es, ante todo, una forma de ejercicio ilegítimo del poder público. Como señala Ugaz, la corrupción “es el abuso del poder encomendado para obtener beneficios personales o de grupo”<sup>6</sup>. Esta definición incluye tanto la corrupción administrativa —que se expresa en sobornos, comisiones ilegales, malversación o enriquecimiento ilícito— como la corrupción política, entendida como el uso indebido del poder del Estado para fines particulares, ya sea mediante clientelismo, manipulación institucional o impunidad sistemática.

En el ámbito del derecho constitucional, la corrupción puede analizarse como una violación estructural de los principios republicanos y democráticos que fundan el orden jurídico-político. Como ha señalado Ferrajoli, la corrupción es un “déficit de legalidad” que impide el control del poder, debilita la división de funciones y neutraliza los mecanismos de rendición de cuentas<sup>7</sup>. En este sentido, la corrupción no solo es punible desde el derecho penal, sino que debe entenderse como un fenómeno que atenta contra el sistema de garantías constitucionales y debilita la función de control que corresponde a los distintos órganos del Estado<sup>8</sup>.

En América Latina, el fenómeno ha sido particularmente persistente debido a la fragilidad institucional, la cooptación de los órganos de control por parte de élites políticas, y la escasa independencia judicial. En el caso venezolano, organizaciones como Transparencia Internacional y Human Rights Watch, han advertido sobre el carácter

<sup>6</sup> UGAZ, José. **Caiga quien caiga**: Cómo acabé con Vladimiro Montesinos. Lima: Planeta, 2015, p. 21.

<sup>7</sup> FERRAJOLI, Luigi. **Poderes salvajes**: La crisis de la democracia constitucional. Madrid: Trotta, 2011, p. 35.

<sup>8</sup> ALIANAK, Raquel. Las herramientas de la contratación pública en la lucha contra la corrupción. En: VIVAS ROSO, Jessica; PERNÍA-REYES, Mauricio (Coords.). **El rol del derecho administrativo en la lucha contra la corrupción**. Reflexiones, aportes y propuestas de mejora. Caracas: Asociación Venezolana de Derecho Administrativo y Centro de Estudios sobre Control Fiscal, 2023. p. 103. SIRA SANTANA, Gabriel. La declaración jurada de patrimonio y la prevención de la corrupción. En: VIVAS ROSO, Jessica; PERNÍA-REYES, Mauricio (Coords.). **El rol del derecho administrativo en la lucha contra la corrupción**. Reflexiones, aportes y propuestas de mejora. Caracas: Asociación Venezolana de Derecho Administrativo y Centro de Estudios sobre Control Fiscal, 2023. p. 165-170.

sistémico de la corrupción, vinculada a una concentración excesiva de poder, opacidad en la gestión pública y debilitamiento del Estado de derecho<sup>9</sup>

En 2024, Venezuela fue calificada como uno de los países más corruptos del mundo, según el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional. Con una puntuación de 10 sobre 100, este país ocupa el tercer lugar a nivel mundial, solo superada por Sudán del Sur y Somalia, y se posiciona como el país más corrupto de América<sup>10</sup>, lo que refleja no solo una percepción social generalizada del problema, sino también una insuficiencia de los mecanismos institucionales para enfrentarlo.

Estas cifras se traducen en mal funcionamiento de los servicios públicos, mal estado de las vías y de la infraestructura del país, complicaciones para resolver asuntos simples y cotidianos como la tramitación de un documento de identidad (cédula y pasaporte), incremento de la pobreza, profundización de las desigualdades sociales<sup>11</sup>, así como la migración forzada de más de 6.8 millones de venezolanos según cifras de la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, al 31 de mayo de 2025<sup>12</sup>.

La corrupción es un fenómeno que no solamente tiene impacto en las instituciones públicas, sino que incide directamente en el disfrute efectivo de los derechos de las personas que se encuentran en determinado país, de allí que, es un fenómeno que puede ser estudiado desde la perspectiva del derecho constitucional, ya que, el funcionamiento de la estructura organizativa del Estado que haya sido prevista para la prevención y sanción de la corrupción, incidirá en la calidad de vida de las personas.

## 2.2. La función de control como principio estructurante del Estado constitucional

El control del poder público es uno de los elementos esenciales del constitucionalismo moderno. Desde la tradición liberal, el poder debe ser limitado y controlado para evitar su ejercicio arbitrario. En este sentido, la fórmula clásica propuesta por

<sup>9</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. **Informe mundial 2021**: Venezuela. [en línea]. [Consultado el 15 de abril de 2025]. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2021/country-chapters/venezuela>, p. 1. TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. Índice de Percepción de la Corrupción 2024: la corrupción tiene un papel devastador en la crisis climática. [en línea]. [Consultado el 15 de abril de 2025]. Disponible en: <https://www.transparency.org/es/press/2024-corruption-perceptions-index-corruption-playing-devastating-role-climate-crisis>, p. 1.

<sup>10</sup> ALONSO, Juan Francisco. Venezuela medalla de bronce en corrupción, según Transparencia Internacional. **Monitoreamos**, 11 de febrero de 2025. [en línea]. [Consultado el 20 de abril de 2025]. Disponible en: <https://monitoreamos.com/destacado/venezuela-medalla-de-bronce-en-corrupcion-segun-transparencia-internacional>, p. 1.

<sup>11</sup> TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Manual contra la corrupción**. 12 acciones y un mandato. [en línea]. [Consultado el 15 de abril de 2025]. Disponible en: [https://transpareciav.org/wp-content/uploads/2020/01/Manual\\_contra\\_la\\_corrupcion\\_12\\_acciones\\_un\\_mandato-1.pdf](https://transpareciav.org/wp-content/uploads/2020/01/Manual_contra_la_corrupcion_12_acciones_un_mandato-1.pdf), p. 7.

<sup>12</sup> La cifra exacta es de 6.874.261 personas venezolanas que se encontrarían en condición de refugiadas y migrantes en América Latina y el Caribe. *Vid.* PLATAFORMA REGIONAL DE COORDINACIÓN INTERAGENCIAL PARA REFUGIADOS Y MIGRANTES DE VENEZUELA- R4V. **Personas refugiadas y migrantes de Venezuela**. [en línea]. [Consultado el 20 de abril de 2025]. Disponible en: <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>

Montesquieu de “freiner le pouvoir par le pouvoir” (frenar el poder con el poder) planteada en 1749 en su libro *El espíritu de las leyes*<sup>13</sup>, sigue siendo un principio vigente en la organización estatal, pero que ha sido enriquecido por una concepción contemporánea del control más compleja e integral, que incorpora mecanismos internos, externos, preventivos y sancionatorios<sup>14</sup>.

En la teoría constitucional contemporánea, el control del poder público se fundamenta en varios principios clave, entre ellos: la separación de poderes, la legalidad administrativa, la transparencia gubernamental, la rendición de cuentas y la participación ciudadana<sup>15</sup>. Estos principios, que informan el diseño institucional de los Estados democráticos, buscan evitar la concentración del poder, garantizar el uso correcto de los recursos públicos y asegurar la subordinación del poder político al derecho. Como sostiene Gargarella, los sistemas constitucionales latinoamericanos han incorporado progresivamente instituciones no tradicionales de control —como las defensorías del pueblo, los consejos éticos o los tribunales de cuentas— como una respuesta a las limitaciones del control legislativo clásico<sup>16</sup>.

La Constitución venezolana de 1999 con fundamento en este enfoque, crea un poder dedicado exclusivamente al control —el Poder Ciudadano— y, además, establece un conjunto de mecanismos orientados a garantizar la probidad, la honestidad y la ética pública, como, por ejemplo, el artículo 141 que establece que el carácter vicarial de la administración pública que deberá estar “al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública”<sup>17</sup>. Esta disposición no solo tiene carácter programático, sino que fija parámetros jurídicos que deben orientar la actuación de todos los órganos del poder público, así como el diseño institucional del sistema de control.

La Constitución de 1999 también consagra los principios de transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad, considerados pilares del Estado constitucional contemporáneo. Así, la transparencia que supone la obligación del Estado de garantizar el acceso a la información pública, la publicidad de los actos administrativos y la trazabilidad de los procedimientos<sup>18</sup>, está prevista en los artículos 141, 293, 294 y 311; mi-

<sup>13</sup> VIVAS ROSO, Jessica. **La responsabilidad administrativa en Venezuela:** algunas ideas para su reforma. Caracas: Centro para la Integración y el Derecho Público y Centro de Estudios sobre Control Fiscal, 2025, p. 43.

<sup>14</sup> IVANEGA, Miriam Mabel. **Control público.** Buenos Aires: Astrea, 2016, p. 92-111.

<sup>15</sup> IVANEGA, Miriam Mabel. **Control público.** Buenos Aires: Astrea, 2016, p. 67-84.

<sup>16</sup> GARGARELLA, Roberto. **La sala de máquinas de la Constitución.** Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010). Buenos Aires: Katz Editores, 2015, p. 195.

<sup>17</sup> VENEZUELA. República. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Enmienda Nro. 1.** G.O.E. Nro. 5.908, 19/2/2009. Artículo 141.

<sup>18</sup> AGUIAR, Asdrúbal. Trasparencia y calidad de la democracia. **Revista de derecho público.** Caracas, n. 153-154, p. 32, 2018.

entrás que la rendición de cuentas, que exige que los órganos del Estado que informen, expliquen y justifiquen el uso de los recursos públicos y las decisiones adoptadas está prevista en los artículos 141, 315 y 320. Además, conviene mencionar que el artículo 62 de la Constitución venezolana de 1999 señala que “los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas”<sup>19</sup> y el artículo 66 indica que “Los electores y electoras tienen derecho a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado”<sup>20</sup>, con lo cual, la rendición de cuentas no solo es una obligación de los funcionarios, también es un derecho de las personas a obtener información.

Finalmente, el principio de responsabilidad implica que todo ejercicio del poder debe estar sujeto a consecuencias jurídicas<sup>21</sup>. El artículo 25 de la Constitución venezolana de 1999 establece que “Todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución y la ley es nulo, y los funcionarios públicos y funcionarias públicas que lo ordenen o ejecuten incurren en responsabilidad penal, civil y administrativa”<sup>22</sup>. Esta disposición configura una responsabilidad múltiple que vincula directamente la gestión pública con el respeto a los principios constitucionales.

Así, tenemos que existen en el nivel constitucional venezolano un conjunto de principios destinados a prevenir y combatir la corrupción, sin embargo, su eficacia depende en gran medida del contexto político, de la voluntad institucional y de la independencia de los órganos de control. La corrupción, como fenómeno estructural, no puede combatirse con normas aisladas o con instituciones formales desprovistas de capacidad operativa o autonomía funcional.

En los capítulos siguientes se analizarán las instituciones creadas por la Constitución de 1999 para combatir la corrupción: el Poder Ciudadano, el Consejo Moral Republicano y el Sistema Nacional de Control Fiscal. A partir del marco conceptual aquí desarrollado, se evaluará si dichas instituciones cumplen con los principios constitucionales de transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas, y si constituyen verdaderamente mecanismos eficaces frente al fenómeno de la corrupción en Venezuela.

<sup>19</sup> VENEZUELA. República. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Enmienda Nro. 1**, G.O.E. Nro. 5.908, 19/2/2009. Artículo 62.

<sup>20</sup> VENEZUELA. República. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Enmienda Nro. 1**, G.O.E. Nro. 5.908, 19/2/2009. Artículo 66.

<sup>21</sup> UROSA MAGGI, Daniela. Fundamentos constitucionales de la responsabilidad del funcionario público. **Revista de derecho público**. Caracas, n. 93-96, p. 52, 2003.

<sup>22</sup> VENEZUELA. República. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Enmienda Nro. 1**, G.O.E. Nro. 5.908, 19/2/2009. Artículo 25.

### 3. EL PODER CIUDADANO EN LA CONSTITUCIÓN VENEZOLANA DE 1999: ESTRUCTURA Y FUNCIÓN INSTITUCIONAL

Uno de los elementos innovadores de la Constitución venezolana de 1999 fue la creación del denominado Poder Ciudadano. Se trata de una figura ausente en los textos constitucionales venezolanos previos y poco común en el constitucionalismo latinoamericano, que responde a una concepción ampliada del principio de separación de poderes y a una redefinición del sistema de control del poder público.

Desde una perspectiva dogmática, el Poder Ciudadano expresa una transformación en la arquitectura del Estado, incorporando dimensiones éticas, fiscales y de protección ciudadana en el corazón del sistema político. De acuerdo con Godoy Castillo, el Poder Ciudadano es una apuesta institucional buscó responder a una demanda social creciente de lucha contra la impunidad y de fortalecimiento de los controles democráticos, particularmente en un país donde la corrupción había socavado históricamente la eficacia del aparato estatal<sup>23</sup>. Sin embargo, como se verá en este trabajo, la efectividad de esta figura no depende únicamente de su formulación normativa, sino también de su funcionamiento real, de su autonomía operativa y de su capacidad para ejercer controles efectivos sobre los demás órganos del poder público.

#### 3.1. El origen constitucional del Poder Ciudadano: justificación y diseño institucional

Explica Morantes Mago que el Poder Ciudadano representa un esfuerzo por institucionalizar mecanismos de vigilancia ética y de protección de los derechos ciudadanos, insertando en el centro del sistema constitucional un poder cuya razón de ser es asegurar la responsabilidad, la transparencia y la integridad en el ejercicio de la función pública<sup>24</sup>.

Por su parte, para Fernández Cabrera y Carrillo Artiles, el Poder Ciudadano es una reminiscencia “del Poder Moral propuesto por Simón Bolívar para ser incorporado en la Constitución de 1819”<sup>25</sup>, el cual —en palabras de Brewer-Carías— viene a regularizar el funcionamiento de algunos órganos que gozaban de autonomía funcional y que existían durante la Constitución de 1961 —ejemplo, Consejo Supremo Electoral y

<sup>23</sup> GODOY CASTILLO, Silvio José. Un poder contra la corrupción. **Revista de Control Fiscal**, Caracas, n. 162, p. 23-24, 2006.

<sup>24</sup> MORANTES MAGO, José Luis. El Poder Ciudadano y sus órganos en la Constitución de 1999. **Revista de Control Fiscal**, Caracas, n. 142, p. 17, 2000.

<sup>25</sup> FERNÁNDEZ CABRERA, Sacha Rohán. Del poder moral de Bolívar al poder ciudadano actual. **Revista de derecho público**. Caracas, n. 126, p. 11, 2011. CARRILLO ARTILES, Carlos Luis. **La composición del Poder Público en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**. [en línea]. [Consultado el 15 de abril de 2025]. Disponible en: [http://www.carrilloartiles.com/wp-content/uploads/Composicion\\_PoderPublico\\_ConstitucionBolivariana.pdf](http://www.carrilloartiles.com/wp-content/uploads/Composicion_PoderPublico_ConstitucionBolivariana.pdf), p. 15.

Contraloría General de la República— los cuales, ejercían el poder público, pero no el Legislativo, Ejecutivo y Judicial<sup>26</sup>.

El artículo 273 de la Constitución venezolana de 1999 establece que el Poder Ciudadano está integrado por el Ministerio Público, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo, órganos que actúan de forma coordinada a través del Consejo Moral Republicano, encargado de “prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa”<sup>27</sup>.

La justificación de este modelo se encuentra en la idea de reforzamiento del control democrático mediante la institucionalización de órganos especializados, no electivos, con autonomía funcional y competencia constitucional expresa. Según Brewer-Carías el Poder Ciudadano incorpora el principio de corresponsabilidad ciudadana y busca reforzar la vigilancia sobre el ejercicio del poder con miras a resguardar el Estado social y democrático de derecho<sup>28</sup>.

### **3.2. Naturaleza jurídica y competencias del Poder Ciudadano**

Según el artículo 273 de la Constitución venezolana de 1999, el Poder Ciudadano es independiente y sus órganos gozan de autonomía funcional, financiera y administrativa<sup>29</sup>. Ello significa que, desde un punto de vista normativo no está subordinado

<sup>26</sup> BREWER-CARÍAS, Allan. Introducción general al régimen constitucional del Poder Ciudadano. En: BREWER-CARÍAS, Allan *et al.* **Leyes Orgánicas del Poder Ciudadano**. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2015, p. 14.

<sup>27</sup> VENEZUELA. Repùblica. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Enmienda Nro. 1**, G.O.E. Nro. 5.908, 19/2/2009. Artículo 274.

<sup>28</sup> BREWER-CARÍAS, Allan. **La Constitución de 1999**. Derecho Constitucional venezolano. Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela y Editorial Jurídica Venezolana, 2022, p. 550. Debe advertirse que el Poder Ciudadano es una rama del poder público que está presente solo al nivel nacional. No existe en Venezuela un Poder Ciudadano estadal o municipal. Así lo señaló la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia nro. 973 del 10 de julio de 2012 en la que declaró la inconstitucionalidad de los artículos 52, 94, 144 y 145 de la Constitución del Estado Apure referidos al Poder Ciudadano del Estado Apure, ejercido por un Consejo Moral Estadal, integrado por el Defensor Estadal del Pueblo asignado al Estado Apure, el Contralor del Estado y el Fiscal Superior del Ministerio Público asignado al Estado. De acuerdo con la Sala Constitucional “con la creación de un Poder Ciudadano regional, ejercido por un Consejo Moral Estadal, integrado por el ‘Defensor Estadal del Pueblo asignado al Estado Apure, el Contralor del Estado y el Fiscal Superior del Ministerio Público asignado al Estado’”, el Poder Legislativo del Estado Apure incurrió en el vicio de extralimitación de atribuciones, pues si bien es cierto que tenía competencia para organizar los Poderes Públicos de esa Entidad federal, no es menos cierto que, a tenor de lo preceptuado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, tal organización debió ser realizada de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, es decir, debió respetar y tener como límites las normas constitucionales y legales atributivas de competencia a los distintos órganos del Poder Público Nacional”. Concluye la Sala que “no podía el Consejo Legislativo del Estado Apure, vulnerar las competencias constitucionalmente establecidas, usurpando funciones del Poder Legislativo Nacional, y crear mediante una Constitución Estadal un Poder Ciudadano regional, ejercido por un Consejo Moral Estadal”. *Vid:* RAMOS FERNÁNDEZ, Mary (compiladora). Jurisprudencia Administrativa y Constitucional (Tribunal Supremo de Justicia y Cortes de lo Contencioso Administrativo): Tercer Trimestre de 2012. **Revista de derecho público**, Caracas, n. 131, p. 174-175, 2012.

<sup>29</sup> VENEZUELA. Repùblica. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Enmienda Nro. 1**, G.O.E. Nro. 5.908, 19/2/2009. Artículo 273.

ni al Ejecutivo ni al Legislativo, y tiene funciones propias, directamente derivadas del texto constitucional.

Las competencias del Poder Ciudadano se expresan a través de dos dimensiones: una dimensión individual (las funciones de cada órgano por separado) y una dimensión colegiada (a través del Consejo Moral Republicano). Como instancia colegiada, el Consejo Moral Republicano tiene competencias para prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa<sup>30</sup>, formular advertencias sobre las faltas en el cumplimiento de sus obligaciones legales a las distintas instituciones públicas<sup>31</sup> y promover actividades vinculadas con la educación ciudadana y con los valores y principios que le son inherentes, en un Estado democrático y de derecho<sup>32</sup>.

Se trata de actuación colegiada muy limitada y en la práctica ha prevalecido la actuación aislada de los distintos órganos que conforman el Consejo Moral Republicano, al punto que, no existen informes de gestión o actuación propios de dicho Consejo.

### **3.3. La estructura orgánica: Defensoría del Pueblo, Ministerio Público y Contraloría General de la República**

La composición del Poder Ciudadano responde a una lógica funcional, integrando tres instituciones que, aunque ya existían en el ordenamiento jurídico venezolano, adquirieron un nuevo estatus y una nueva articulación a través de su integración en esta rama del poder público. Cada uno de estos órganos desempeña una función específica dentro del conjunto, pero actúa en coordinación mediante el Consejo Moral Republicano.

La Defensoría del Pueblo, prevista en los artículos 280 a 283 de la Constitución venezolana de 1999, tiene como objetivo fundamental la promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos. Su papel no es jurisdiccional, sino preventivo y mediador. El Defensor del Pueblo actúa de oficio o a instancia de parte, y sus actuaciones se orientan a supervisar el comportamiento de la administración pública y prevenir violaciones de derechos fundamentales. También tiene la potestad de recomendar medidas, solicitar investigaciones y proponer acciones legislativas. En la teoría, esta figura refuerza la protección de los ciudadanos frente al Estado, aunque en la práctica organizaciones como Acceso a la Justicia y Transparencia Venezuela han cuestionado su grado

<sup>30</sup> VENEZUELA. República. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Enmienda Nro. 1**, G.O.E. Nro. 5.908, 19/2/2009. Artículo 274.

<sup>31</sup> VENEZUELA. República. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Enmienda Nro. 1**, G.O.E. Nro. 5.908, 19/2/2009. Artículo 275.

<sup>32</sup> VENEZUELA. República. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Enmienda Nro. 1**, G.O.E. Nro. 5.908, 19/2/2009. Artículo 274.

de eficacia, especialmente por su falta de independencia frente al poder político y su limitada capacidad coercitiva<sup>33</sup>.

El Ministerio Público, regido por los artículos 284 a 286, conserva su tradicional rol de órgano acusador en el ámbito penal, debiendo ejercer la acción penal, garantizar en los procesos judiciales el respeto a los derechos y garantías constitucionales y perseguir los delitos contra la cosa pública<sup>34</sup>. El Fiscal General de la República, al frente del Ministerio Público, tiene rango constitucional y es elegido por la Asamblea Nacional con participación del Consejo Moral Republicano. Su papel en la lucha contra la corrupción es esencial, ya que puede iniciar investigaciones de oficio o por denuncia, y actuar contra funcionarios que hayan incurrido en ilícitos.

La Contraloría General de la República, por su parte, aparece regulada en los artículos 287 a 291 de la Constitución venezolana de 1999.<sup>35</sup> Como órgano del Poder Ciudadano, le corresponde la vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos, bienes públicos y bienes nacionales, así como de las operaciones relativas a los mismos. Goza de autonomía funcional, administrativa y organizativa, y orienta su actuación a las funciones de inspección de los organismos y entidades sujetas a su control<sup>36</sup>. Para la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, la nueva configuración que otorgó la Constitución de 1999 a la Contraloría General de la República incide directamente en su autonomía y jerarquía ya que dejó de ser un órgano auxiliar del Poder Legislativo para formar parte de un nuevo poder, el Poder Ciudadano, lo que favorece —en criterio de la Sala— la función fiscalizadora que le fue atribuida<sup>37</sup>.

<sup>33</sup> ACCESO A LA JUSTICIA. **Las razones de la degradación de la Defensoría del Pueblo.** [en línea]. [Consultado el 30 de abril de 2025]. Disponible en: <https://accesoalajusticia.org/las-razones-de-la-degradacion-de-la-defensoria-del-pueblo/>. TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Informe corrupción 2017.** Los venezolanos ven restringidos sus derechos. [en línea]. [Consultado el 30 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transparenciave.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Corrupcio%C3%81n-TV-2017-Derechos-Humanos.pdf>, p. 163. DERECHOS HUMANOS DE VENEZUELA EN MOVIMIENTO. **El Argos dormido:** Responsabilidad de la Defensoría del Pueblo en la situación de violación a derechos humanos en Venezuela. [en línea]. [Consultado el 30 de abril de 2025]. Disponible en: <https://ddhhenvmovimiento.info/2025/05/19/el-argos-dormido-responsabilidad-de-la-defensoria-del-pueblo-en-la-situacion-de-violacion-a-derechos-humanos-en-venezuela/>, p. 5-7.

<sup>34</sup> VENEZUELA. República. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Enmienda Nro. 1,** G.O.E. Nro. 5.908, 19/2/2009. Artículo 285.

<sup>35</sup> Para una comparación con el modelo colombiano, *vid.* VALENCIA-TELLO, Diana Carolina. La elección del Contralor General de la República en Colombia: la politización del control fiscal. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 10, n. 2, e251, maio/ago. 2023; VALENCIA-TELLO, Diana Carolina. Antecedentes del control fiscal del Estado en Colombia: cien años de la Contraloría General de la República. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 23, n. 93, p. 41-71, jul./set. 2023.

<sup>36</sup> VENEZUELA. República. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Enmienda Nro. 1,** G.O.E. Nro. 5.908, 19/2/2009. Artículo 287.

<sup>37</sup> SSPAT SJ nro. 00518 del 11 de abril de 2007, *vid.* MARRERO ORTIZ, Evelyn Margarita (compiladora). **Doctrina de la Sala Politicoadministrativa, enero-diciembre 2007.** Caracas: Tribunal Supremo de Justicia, 2008, p. 100. Para Hernández González la actividad que desarrolla la Contraloría General de la República en el ejercicio del control fiscal es parte de la función administrativa, y por tanto la Contraloría es, funcionalmente, Administración pública. Para el autor, el cambio que realiza la Constitución de 1999 es estrechamente orgánico, es decir; no se realizó ningún cambio material entre la Constitución de 1961 y de 1999 respecto de las funciones que

La Constitución de 1999 establece que, en ejercicio de sus competencias, la Contraloría General de la República puede: 1. Ejercer el control, la vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos y las operaciones relativas a los mismos; 2. Inspeccionar y fiscalizar los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sometidos a su control; practicar fiscalizaciones, iniciar investigaciones sobre irregularidades contra el patrimonio público, dictar medidas, imponer los reparos y aplicar las sanciones administrativas a que haya lugar de conformidad con la ley<sup>38</sup>, siendo la primera vez que se reconoce en un texto constitucional venezolano —en palabras de Peña Colmenares— la “potestad de la Contraloría General de la República para imponer sanciones como consecuencia de la declaratoria de la responsabilidad administrativa”<sup>39</sup>.

En el diseño constitucional, la Contraloría es el órgano rector del Sistema Nacional de Control Fiscal, del cual se hablará más adelante. Su papel es decisivo para garantizar la rendición de cuentas y el uso adecuado de los fondos públicos, aunque ha sido objeto de duras críticas por su actuación selectiva y su cercanía con el Ejecutivo<sup>40</sup>.

### 3.4. Relaciones con los demás poderes del Estado

En teoría, el Poder Ciudadano está llamado a interactuar con los demás poderes del Estado en pie de igualdad y con funciones de control recíproco. Tiene facultades para impugnar exigir rendición de cuentas y actuar como contrapeso institucional. Sin embargo, en el contexto político venezolano, esta relación ha sido asimétrica y funcionalmente subordinada al Ejecutivo Nacional.

Y es que, uno de los aspectos más problemáticos del Poder Ciudadano es la contradicción entre su autonomía constitucional formal y su falta de independencia real frente al poder político. Aunque el texto constitucional establece procedimientos para la designación de los titulares de sus órganos, estos procedimientos han sido crecientemente manipulados, y en muchos casos el nombramiento de los funcionarios ha respondido a lealtades partidistas más que a méritos institucionales<sup>41</sup>.

---

ejerce la Contraloría General de la República, dicha función es y sigue siendo controlar el uso del patrimonio público. *Vid HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, José Ignacio. La Contraloría General de la República. Revista de derecho público*, Caracas, n. 83, p. 25, 2000.

<sup>38</sup> VENEZUELA. República. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Enmienda Nro. 1**, G.O.E. Nro. 5.908, 19/2/2009. Artículo 289.

<sup>39</sup> PEÑA COLMENARES, Nélida. **El régimen de la responsabilidad administrativa** (En la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal). Caracas: Ediciones Liber, 2010, p. 128.

<sup>40</sup> TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Informe corrupción 2018**. Cambios para no cambiar. Contraloría General de la República. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transpareciav.org/project/cambios-para-no-cambiar-contraloria-general-de-la-republica/>, p. 121-127

<sup>41</sup> LUSVERTI, Carlos; ORIAS, Ramiro. La designación de los árbitros en Venezuela. **Due Process of Law Foundation**, 2 de julio de 2024. [en línea]. [Consultado el 20 de abril de 2025]. Disponible en: <https://dplf.org/la-designacion-de-los-arbitros-en-venezuela/>. ACCESO A LA JUSTICIA. **Renovación parcial y «exprés» del Poder**

Adicionalmente, la cooperación entre el Poder Ciudadano y el Legislativo ha sido prácticamente inexistente desde que la Asamblea Nacional entró en conflicto con el resto de los poderes en 2016. Desde entonces, no sólo se ha interrumpido el proceso constitucional de designación de los titulares del Poder Ciudadano, sino que se ha creado un vacío de legitimidad que ha sido llenado por decisiones del Tribunal Supremo de Justicia que han consolidado una arquitectura institucional paralela, alineada con el Ejecutivo<sup>42</sup>.

La relación con el Poder Judicial, por su parte, ha sido de ambigüedad institucional. Aunque el Poder Ciudadano tiene competencias para presentar acciones ante el Tribunal Supremo de Justicia, lo cierto es que la falta de independencia de este órgano ha limitado significativamente la efectividad de tales acciones. En muchos casos, el Poder Ciudadano ha actuado más como legitimador que como contralor del Poder Judicial<sup>43</sup>.

Por último, la relación con el Poder Ejecutivo ha sido marcadamente deferente, cuando no subordinada. Lejos de constituir un contrapeso, el Poder Ciudadano ha acompañado muchas de las políticas del Ejecutivo sin ejercer un control crítico o independiente<sup>44</sup>. Esto ha llevado a que su papel como garante de la ética pública y la legalidad haya quedado desdibujado, y que su legitimidad social se haya visto profundamente erosionada.

Así las cosas, el Poder Ciudadano ha sido incapaz de actuar con independencia cuando se han producido violaciones graves de los derechos humanos o de la legalidad administrativa por parte del Ejecutivo. En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos denunciado la pasividad del Ministerio Público ante la criminalización de la protesta, la inacción de la Defensoría del Pueblo ante abusos policiales, y la ausencia de fiscalización efectiva de la Contraloría en los casos de corrupción de alto nivel<sup>45</sup>. Esta situación ha generado un fuerte cuestionamiento a la credibilidad de estas

**Ciudadano en Venezuela.** [en línea]. [Consultado el 20 de abril de 2025]. Disponible en: <https://accesoalajusticia.org/renovacion-parcial-expres-poder-ciudadano-venezuela/>

<sup>42</sup> BREWER-CARÍAS, Allan. **Crónica constitucional del sofocamiento del poder legislativo 2016-2020**. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello y Editorial Jurídica Venezolana, 2024, p. 144-165.

<sup>43</sup> VIVAS ROSO, JESSICA. La In-Justicia de un carente sistema de control fiscal. Caso: página web del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 8, n. 1, p. 137-158, 2021.

<sup>44</sup> El 23 de abril de 2020, el Contralor General de la República anunciaba que ponía a disposición del gobierno nacional a “todos los integrantes del Sistema Nacional de Control Fiscal para frenar la especulación contra el pueblo<sup>46</sup>”, para lo cual se instruyó a los contralores estatales y municipales a sumarse a las actividades desplegadas por el poder ejecutivo venezolano en materia de fiscalización y control de precios. Asimismo, el 29 de abril de 2020, el Contralor General de la República, anunciaba el inicio de acciones conjuntas con la Superintendencia Nacional para la Defensa para los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE), para fiscalizar y verificar los precios de los alimentos que se distribuyen en mercados populares. De acuerdo con la información suministrada, esta acción buscaba “combatir la especulación de los comerciantes y grandes empresas”. *Vid.* VIVAS ROSO, JESSICA. La In-Justicia de un carente sistema de control fiscal. Caso: página web del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 8, n. 1, p. 152, 2021.

<sup>45</sup> En el informe la Comisión manifiesta su preocupación por los hallazgos de la Misión Internacional Independiente de determinación de los hechos para Venezuela “respecto al funcionamiento de la Fiscalía General

instituciones y ha debilitado su capacidad de cumplir con el mandato constitucional que les fue asignado.

#### 4. EL CONSEJO MORAL REPUBLICANO: FUNDAMENTOS, FUNCIONES Y LÍMITES DE SU EFICACIA INSTITUCIONAL

Como se indicó en el apartado anterior, el Consejo Moral Republicano está integrado por la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República y representa la forma como se materializa el Poder Ciudadano. En un contexto marcado por altos niveles de desconfianza en las instituciones públicas y por una extendida percepción de impunidad frente a la corrupción, el Consejo Moral Republicano fue concebido como un mecanismo transversal, capaz de incidir en la conducta de los funcionarios, fomentar la transparencia y garantizar la prevalencia de los principios republicanos sobre los intereses partidistas o personales<sup>46</sup>.

Según Morantes Mago, su denominación revela su intención normativa: promover una moral pública de raíces republicana, entendida como virtud cívica, rectitud en el ejercicio de la función pública y rechazo al abuso del poder<sup>47</sup>. En tal sentido, con la creación del Consejo Moral Republicano, se buscaba contar con una institución con un alto contenido simbólico y axiológico, encargada de preservar los valores fundamentales del Estado democrático y social de derecho. Sin embargo, como se examinará en este apartado, la distancia entre esta aspiración normativa y su desempeño real ha sido profunda, y ha condicionado la credibilidad y operatividad de dicho órgano en el cumplimiento de sus fines constitucionales.

El Consejo Moral Republicano se integra de manera automática por los titulares del Ministerio Público, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo. Su presidencia es rotativa, con duración anual, y sus decisiones se adoptan por mayoría simple. La Ley Orgánica del Poder Ciudadano, desarrolla los procedimientos de funcionamiento de este órgano, estableciendo que debe sesionar al menos una vez cada quince días y que puede conformar unidades de apoyo, de servicio técnico

---

de la Nación y la Defensoría del Pueblo luego de que sus máximas autoridades fueran nombradas por la ANC [Asamblea Nacional Constituyente]. Según informó la Misión, después del cambio de Fiscal General en agosto de 2017, ‘un total de 196 fiscales de todo el país fueron destituidos sumariamente, muchos de los cuales habían realizado manifestaciones públicas críticas en contra de las acciones del Gobierno, incluida la elección de la Asamblea Nacional Constituyente’. *Vid. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Informe anual 2021. Capítulo IV. B: Venezuela.* [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2021/capitulos/ia2021cap4b.venezuela-es.pdf>, p. 873

<sup>46</sup> GODOY CASTILLO, Silvio José. Un poder contra la corrupción. *Revista de Control Fiscal*, Caracas, n. 162, p. 37, 2006.

<sup>47</sup> MORANTES MAGO, José Luis. El Poder Ciudadano y sus órganos en la Constitución de 1999. *Revista de Control Fiscal*, Caracas, n. 142, p. 25, 2000.

y administrativo que sean necesarias para el cumplimiento de sus deberes<sup>48</sup>. En teoría, esta integración asegura una representación equilibrada de las tres funciones esenciales del Poder Ciudadano: la protección de derechos a cargo de la Defensoría del Pueblo, la persecución penal a cargo del Ministerio Público y el control fiscal bajo la responsabilidad de la Contraloría General de la República.

En atención a los órganos que lo integran, se le ha asignado al Consejo Moral Republicano la promoción de la ética pública y la moral administrativa. Este objetivo, aunque difícil de operacionalizar jurídicamente, tiene un sentido claro dentro de la Constitución venezolana de 1999: se trata de generar una cultura institucional basada en la responsabilidad, la honestidad y el respeto al interés general. Así, el Consejo Moral Republicano es el llamado a actuar como guardián de estos valores, tanto a través de acciones directas —como investigaciones o denuncias— como mediante actividades de formación, educación cívica y difusión de principios constitucionales<sup>49</sup>.

Esta función ha sido considerada como la institucionalización del ideal republicano de virtud cívica, entendido como un componente imprescindible de la democracia<sup>50</sup>. Desde esta perspectiva, la lucha contra la corrupción no se limita a mecanismos punitivos o de fiscalización, sino que requiere también un compromiso ético transversal que el Consejo Moral Republicano debería fomentar de manera sistemática.

Sin embargo, en la práctica el funcionamiento del Consejo Moral Republicano ha sido esporádico, opaco y de baja incidencia. En primer lugar, porque sus facultades de investigación y sanción, contempladas en la Ley Orgánica del Poder Ciudadano, son muy reducidas, lo que limita su impacto real en la práctica. Y es que, por ejemplo, según dispone el artículo 47 de la mencionada Ley, las sanciones que aplicará el Consejo Moral Republicano son: amonestación y censura<sup>51</sup>. La amonestación es una comunicación dirigida a la persona sancionada en la que se describe el acto, hecho u omisión en que ha ocurrido y que atenta contra la ética pública o la moral administrativa, y se le insta a corregir su conducta<sup>52</sup>, advirtiéndose sobre la aplicación de sanciones más severas en caso de contumacia<sup>53</sup>; mientras que la censura es una manifestación pública en la

<sup>48</sup> VENEZUELA. Repùblica. **Ley N° 47 Ley Orgánica del Poder Ciudadano**, G.O. Nro. 37.310, 25/10/2001. Artículos 13 y 21

<sup>49</sup> VENEZUELA. Repùblica. **Ley N° 47 Ley Orgánica del Poder Ciudadano**, G.O. Nro. 37.310, 25/10/2001. Artículos 35 al 44

<sup>50</sup> GONZÁLEZ CRUZ, Fortunato. La penta división del poder en Venezuela. **Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC**, Boqueirão, n. 10, p. 114-117, 2010.

<sup>51</sup> VENEZUELA. Repùblica. **Ley N° 47 Ley Orgánica del Poder Ciudadano**, G.O. Nro. 37.310, 25/10/2001. Artículo 47

<sup>52</sup> VENEZUELA. Repùblica. **Ley N° 47 Ley Orgánica del Poder Ciudadano**, G.O. Nro. 37.310, 25/10/2001. Artículo 48.

<sup>53</sup> Se trata de recomendar o solicitar a la autoridad competente que se le imponga al amonestado la suspensión, remoción o destitución. VENEZUELA. Repùblica. **Ley N° 47 Ley Orgánica del Poder Ciudadano**, G.O. Nro. 37.310, 25/10/2001. Artículo 50.

que se le reprocha el acto, hecho u omisión que ha cometido la persona sancionada<sup>54</sup>. Se trata de sanciones que tienen un alto contenido moral pero que no cumplen con el efecto disuasorio y ejemplificador que deben buscar las sanciones administrativas, para que el sujeto sancionado y otros sujetos que puedan estar en las mismas circunstancias sientan “temor” y se abstengan de realizar alguna conducta que atente contra la ética pública y la moral administrativa<sup>55</sup>.

En segundo lugar, porque desde su creación, han sido escasos los pronunciamientos públicos que reflejen una deliberación colegiada sustantiva entre sus miembros, las campañas de educación ciudadana han sido limitadas y discontinuas, y no existen políticas sostenidas de formación ética en el ámbito público. Tampoco se ha producido un desarrollo normativo significativo en materia de ética administrativa que permita materializar los principios del artículo 273 de la Constitución de 1999, y son aún menos frecuentes los casos en los que este órgano ha ejercido activamente sus facultades más importantes, como calificar las faltas graves que hubiesen cometido los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia o ejercer las acciones necesarias para hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios públicos que hayan sido objeto de declaración de responsabilidad política por la Asamblea Nacional<sup>56</sup>.

El déficit de funcionamiento se vincula, por un lado, a la ausencia de una cultura institucional de coordinación entre sus órganos miembros, y por otro, a la politización de los titulares del Poder Ciudadano, que ha impedido el ejercicio de controles cruzados y ha llevado a una actuación más reactiva que preventiva. Tal como señala Badell Madrid, los órganos que conforman el Consejo Moral Republicano han permitido, entre otros, violaciones a los derechos humanos (libertad económica, derecho de propiedad, libertad de expresión y de pensamiento, entre otros), así como la persecución y la represión de la disidencia política, evidenciando su absoluta subordinación al poder ejecutivo<sup>57</sup>.

Desde una perspectiva crítica, el Consejo Moral Republicano ha fracasado en su propósito de constituirse en un órgano autónomo, proactivo y eficaz en la lucha contra la corrupción y la promoción de la moral administrativa. A pesar de su elevado rango

<sup>54</sup> VENEZUELA. República. **Ley N° 47 Ley Orgánica del Poder Ciudadano**, G.O. Nro. 37.310, 25/10/2001. Artículo 49.

<sup>55</sup> SILVA CIMMA, Enrique. El concepto de irregularidad administrativa. **Revista de control fiscal**, Caracas, n. 90, p. 73, 1978.

<sup>56</sup> VENEZUELA. República. **Ley N° 47 Ley Orgánica del Poder Ciudadano**, G.O. Nro. 37.310, 25/10/2001. Artículo 10

<sup>57</sup> BADELL MADRID, Rafael. Ruptura del estado de derecho en Venezuela. 1998-2018. En: ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS MORALES Y POLÍTICAS (Ed.), **Desafíos de la democracia en el siglo XXI: fortalezas y riesgos políticos, económicos, sociales, culturales e Internacionales**. II Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales y Políticas. Buenos Aires: Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, 2018, p. 71

constitucional, de su integración tripartita y de sus competencias jurídicas, estando marcado por la pasividad, la opacidad y la subordinación política.

Este fracaso no responde únicamente a deficiencias normativas, sino a factores estructurales más profundos, como la falta de independencia de sus integrantes, la ausencia de controles externos eficaces y la captura progresiva de las instituciones por parte del poder Ejecutivo. A ello se suma un entorno institucional que desincentiva la rendición de cuentas y donde los mecanismos de control han sido sistemáticamente debilitados o cooptados<sup>58</sup>.

## 5. EL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL FISCAL EN VENEZUELA: ESTRUCTURA, FUNCIONES Y LÍMITES DE SU EFICACIA INSTITUCIONAL

La Constitución de 1999, crea el Sistema Nacional de Control Fiscal<sup>59</sup> cuya organización y funcionamiento fue desarrollado a través de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, promulgada en el año 2001 y reformada en el año 2010, siendo este último el texto legal que se encuentra vigente para el momento en que se desarrolla este trabajo<sup>60</sup>.

El Sistema Nacional de Control Fiscal es definido por la mencionada Ley como el conjunto de órganos, estructuras, recursos y procesos que, bajo la rectoría de la Contraloría General de la República, persiguen lograr la unidad de dirección de los sistemas y procedimientos de control que ayuden al logro de los objetivos de los distintos órganos y entes del Poder Público venezolano<sup>61</sup>.

---

<sup>58</sup> UGAZ, José. La gran corrupción en Venezuela y su impacto en la región latinoamericana. En: TRANSPARENCIA VENEZUELA (Ed.), **Informe corrupción 2018**. [en línea]. [Consultado el 5 de mayo de 2025]. Disponible en: <https://transpareciave.org/wp-content/uploads/2019/11/La-gran-corrupci%C3%B3n-en-venezuela-y-su-impacto-en-la-reg%C3%ADn-latinoamericana.pdf>, p. 272

<sup>59</sup> VENEZUELA. Repùblica. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Enmienda Nro. 1**, G.O.E. Nro. 5.908, 19/2/2009. Artículo 290.

<sup>60</sup> En el año 2024, la Contraloría General de la República anunció que se realizaría una modificación de más de 20 artículos de la Ley entre los que se encontraban la incorporación de nuevos sujetos de control y nuevos hechos generadores de responsabilidades, sin embargo, el proyecto de Ley no fue incluido en la agenda legislativa del año 2025. Al respecto puede consultarse: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. **Avanza proceso de reforma del Proyecto de Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal que será debatido ante la AN**. [en línea]. [Consultado el 5 de mayo de 2025]. Disponible en: <https://www.cgr.gob.ve/noticias/noticia/2746> y RENGIFO, Desiree. Agenda Legislativa 2025 contempla 22 leyes y la reforma constitucional. **Asamblea Nacional**. 11 de febrero de 2025. [en línea]. [Consultado el 20 de abril de 2025]. Disponible en: <https://www.asambleanacional.gob.ve/noticias/agenda-legislativa-2025-contempla-22-leyes-y-la-reforma-constitucional>.

<sup>61</sup> VENEZUELA. Repùblica. **Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal**, G.O.E. Nro. 6.013, 23/12/2010. Artículo 4.

## 5.1. Los órganos del Sistema Nacional de Control Fiscal

Los órganos que conforman el Sistema Nacional de Control Fiscal pueden ser categorizados en dos grupos: los órganos de control fiscal, que tienen la competencia para declarar la responsabilidad administrativa de funcionarios, empleados, obreros y particulares, establecer la sanción correspondiente y ordenar la reparación del daño al patrimonio público cuando sea procedente; y otros órganos que no tienen competencia para declarar la responsabilidad administrativa ni imponer sanciones, pero que por disposición de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal forman parte del sistema ya que pueden establecer políticas, normas, procedimientos e instructivos, entre otros instrumentos, para la protección del patrimonio público<sup>62</sup>.

Los órganos de control fiscal son: 1. La Contraloría General de la República, 2. La Contraloría de los estados, distritos, distritos metropolitanos y municipios, 3. La Contraloría de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, y; 4. Las Unidades de Auditoría Interna de los órganos y entes del Poder Público<sup>63</sup>.

Los otros órganos que forman parte del sistema son: 1. La Superintendencia Nacional de Auditoría Interna, y, 2. Las máximas autoridades y los niveles directivos y gerenciales de los órganos y entes mencionados en el artículo 9 de la Ley que son: 2.1. Los órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público Nacional. 2.2. Los órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público Estadal. 2.3. Los órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público en los Distritos y Distritos Metropolitanos. 2.4. Los órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público Municipal y en las demás entidades locales previstas en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. 2.5. Los órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público en los Territorios Federales y Dependencias Federales. 2.6. Los institutos autónomos nacionales, estatales, distritales y municipales. 2.7. El Banco Central de Venezuela. 2.8. Las universidades públicas. 2.9. Las demás personas derecho público nacionales, estatales, distritales y municipales. 2.10. Las sociedades de cualquier naturaleza en las cuales las personas mencionadas anteriormente tengan participación en su capital social, así como las que se constituyan con la participación de aquéllas. 2.11. Las fundaciones, asociaciones civiles y demás instituciones creadas con fondos públicos o que sean dirigidas por las personas mencionadas anteriormente o en las cuales tales personas designen sus autoridades o cuando los aportes presupuestarios o contribuciones efectuados en un ejercicio presupuestario por una o varias

<sup>62</sup> VENEZUELA. República. **Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal**, G.O.E. Nro. 6.013, 23/12/2010. Artículo 24.

<sup>63</sup> VENEZUELA. República. **Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal**, G.O.E. Nro. 6.013, 23/12/2010. Artículo 26.

de las personas a anteriormente representen el cincuenta por ciento (50%) o más de su presupuesto. 2.12. Las personas naturales o jurídicas que sean contribuyentes o responsables de conformidad con lo previsto en el Código Orgánico Tributario o que en cualquier forma contraten, negocien o celebren operaciones con cualesquiera de los organismos o entidades mencionadas anteriormente o que reciban aportes, subsidios, otras transferencias o incentivos fiscales o que en cualquier forma intervengan en la administración, manejo o custodia de recursos públicos<sup>64</sup>.

La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal también incorpora dentro del Sistema Nacional de Control Fiscal a los “ciudadanos y ciudadanas, en el ejercicio de su derecho a la participación en la función de control de la gestión pública”<sup>65</sup>, éstos no se encuentran facultados para practicar investigaciones o fiscalizaciones, ni se les reconoce competencia para determinar responsabilidades ni imponer sanciones, sin embargo, pueden —con fundamento en el principio de participación ciudadana reconocido en los artículos 55, 62, 70, 79, 80, 81, 83, 84, 86, 102, 118, 119, 127, 128, 132, 171, 173, 178, 184, 187 y 255 de la Constitución de 1999<sup>66</sup>— solicitar información respecto de los bienes y el gasto de los recursos que integran el patrimonio público<sup>67</sup> y presentar denuncias sobre la presunta comisión de actos, hechos u omisiones contrarios a una disposición legal o sublegal vinculadas al

---

<sup>64</sup> Debemos señalar que, aunque no sean mencionados de forma expresa por la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, existe un sector de la doctrina venezolana entre los que se encuentran Brewer-Cárdenas y Canónico Sarabia que consideran a las comunidades indígenas como corporaciones de derecho público en atención al reconocimiento que les otorga el artículo 119 de la Constitución de 1999 que establece: “El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida. Correspondrá al Ejecutivo Nacional, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y la ley”. En este sentido, se encontrarían sujetas a las normas de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y al régimen de la responsabilidad administrativa en cuanto les sea aplicable, es decir; en aquellos casos que las comunidades indígenas resguarden, administren, manejen o custodien fondos y bienes públicos. *Vid.* BREWER-CARÍAS, Allan. Sobre las personas jurídicas en el derecho administrativo: personas estatales y no estatales, y personas de derecho público y de derecho privado. En: VAQUER CABALLERÍA, Marcos; MORENO MOLINA, Ángel Manuel; DESCALZO GONZÁLEZ, Antonio (Coords.), **Estudios de derecho Público en homenaje a Luciano Parejo Alfonso**, vol. 3. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, p. 2095 y CANÓNICO SARABIA, Alejandro. **Las reglas de la contratación estatal en las comunidades o pueblos indígenas**. Conferencia pronunciada en las XIV Jornadas de Derecho Administrativo Iberoamericano. A Coruña: 30 de marzo de 2023.

<sup>65</sup> VENEZUELA. República. **Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal**, G.O.E. Nro. 6.013, 23/12/2010. Artículo 24.

<sup>66</sup> VIVAS ROSO, Jessica, La buena Administración y el procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. **Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolano**. Caracas, n. 16, p. 387, 2018.

<sup>67</sup> VENEZUELA. Contraloría General de la República. **Normas para fomentar la participación ciudadana**. G.O. Nro. 38.750, 20/08/2007. Artículo 8.

manejo o custodia de fondos o bienes públicos, las cuales, pueden dar lugar al inicio de un procedimiento de determinación de responsabilidades<sup>68</sup>.

Respecto de la participación de los ciudadanos y ciudadanas como parte integrante del Sistema Nacional de Control fiscal, compartimos la opinión de Hernández González quien afirma que ello forma parte de la democratización del control social del patrimonio público con fundamento en el principio de transparencia, es decir, si la gestión de los recursos públicos debe ser transparente, los ciudadanos y ciudadanas pueden ejercer control sobre los mismos, sin embargo, ello no significa que la Ley los haya dotado de potestades investigación o control fiscal, puesto que estas han sido atribuidas solamente a los órganos de control fiscal, internos o externos<sup>69</sup>.

Ahora bien, nos concentraremos en los órganos de control fiscal, puesto que, como mencionáramos previamente, tienen competencias para vigilar, inspeccionar y fiscalizar las distintas operaciones administrativas y financieras que realicen los demás integrantes del Sistema Nacional de Control Fiscal, a través del examen posterior de las mismas<sup>70</sup>. Los órganos de control fiscal se dividen en externos e internos. Son órganos de control fiscal externo<sup>71</sup>: 1. La Contraloría General de la República, 2. Las contralorías de los estados, 3. Las contralorías de los municipios, y; 4. Las contralorías de distritos y distritos metropolitanos, mientras que las Unidades de Auditoría Interna y la Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional, son órganos de control fiscal interno<sup>72</sup>.

A los primeros —órganos de control fiscal externos— les corresponde: 1. Determinar el cumplimiento de las disposiciones de las normas que regulan las operaciones de los órganos y entes públicos, 2. Determinar el grado de observancia de las políticas prescritas en relación con el patrimonio y la salvaguarda de los recursos públicos, 3. Establecer la medida en que se hubieren alcanzado las metas y objetivos, 4. Verificar la exactitud y sinceridad de la información financiera, administrativa y de gestión, 5. Evaluar la eficiencia, eficacia, economía, calidad de sus operaciones, con fundamento en

<sup>68</sup> VENEZUELA. Repùblica. **Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal**, G.O.E. Nro. 6.013, 23/12/2010. Artículo 96.

<sup>69</sup> HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, José Ignacio. La Contraloría General de la República y los principios del régimen de control fiscal en Venezuela. En: BREWER-CARÍAS, Allan et al. **Leyes Orgánicas del Poder Ciudadano**. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2015, p. 227.

<sup>70</sup> La disposición final octava de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal establece que las Contralorías estatales, distritales, municipales o de los distritos metropolitanos no podrá ejercer actividades de control previo cuando se aseguren que el sistema de control interno de los sujetos regulados por la Ley, cumplan con los extremos previstos en la misma.

<sup>71</sup> VENEZUELA. Repùblica. **Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal**, G.O.E. Nro. 6.013, 23/12/2010. Artículo 43.

<sup>72</sup> VENEZUELA. Repùblica. **Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal**, G.O.E. Nro. 6.013, 23/12/2010. Artículo 41.

índices de gestión, de rendimientos y demás técnicas aplicables, 6. Evaluar el sistema de control interno y formular las recomendaciones necesarias para mejorarlo<sup>73</sup>.

Mientras que los segundos —órganos de control fiscal internos— podrán realizar auditorías, inspecciones, fiscalizaciones, exámenes, estudios, análisis e investigaciones de cualquier tipo y naturaleza para verificar la legalidad, exactitud, sinceridad y corrección de las operaciones de los órganos sujetos bajo su control; además de evaluar el cumplimiento y los resultados de los planes y acciones administrativas, la eficacia, eficiencia, economía, calidad e impacto de la gestión<sup>74</sup>.

Estos órganos de control fiscal han sido dotados de potestades de investigación, que consiste en la posibilidad de verificar la posible ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una disposición normativa que pueda acarrear el establecimiento de responsabilidades personales contra un sujeto; determinar la existencia de daños causados al patrimonio público, estimando la cuantía de estos; y evaluar la procedencia de acciones fiscales<sup>75</sup>. También han sido dotados de potestades sancionatorias que comprenden: 1. La posibilidad de declarar la responsabilidad de funcionarios, funcionarias, empleados, empleadas, obreros y obreras que presten servicio para los órganos y entes que formen parte del Sistema Nacional de Control Fiscal, así como a los particulares que administren, manejen o custodien recursos de cualquier tipo afectados al cumplimiento de finalidades de interés público, recibidos a través de transferencias, subsidios, aportes, contribuciones o cualquier otra modalidad similar, siempre que hayan incurrido en hechos, actos u omisiones generadores de responsabilidad, 2. Imponer multas, 3. Imponer las sanciones previstas en el artículo 105 de la Ley (suspensión del cargo sin goce de sueldo hasta por un período de 24 meses, destitución e inhabilitación para el ejercicio de la función pública hasta por 15 años<sup>76</sup>.

Así las cosas, el Sistema Nacional de Control Fiscal representa una de las piezas más importantes del ordenamiento venezolano para prevenir y luchar contra la corrupción. Está concebido para velar por la correcta administración del patrimonio público, la rendición de cuentas de los funcionarios, y el cumplimiento de la legalidad administrativa en el uso de los recursos del Estado, a través de acciones de fiscalización, auditoría y control público.

La **Contraloría General de la República**, como órgano rector de este sistema, tiene la responsabilidad de garantizar que el poder público actúe con legalidad,

<sup>73</sup> VENEZUELA. Repùblica. **Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal**, G.O.E. Nro. 6.013, 23/12/2010. Artículos 42 y 43.

<sup>74</sup> VENEZUELA. Repùblica. **Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal**, G.O.E. Nro. 6.013, 23/12/2010. Artículo 41.

<sup>75</sup> VENEZUELA. Repùblica. **Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal**, G.O.E. Nro. 6.013, 23/12/2010. Artículo 77.

<sup>76</sup> VENEZUELA. Repùblica. **Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal**, G.O.E. Nro. 6.013, 23/12/2010. Artículos 51, 52, 93 y 94.

eficiencia y transparencia. Sin embargo, la experiencia venezolana ha demostrado que las debilidades institucionales, la concentración de poder y la falta de independencia de los órganos de control han socavado gravemente la efectividad del Sistema Nacional de Control Fiscal como barrera contra la corrupción ya que han sido varios los escándalos de gran corrupción que han sido denunciados por organizaciones internacionales y medios de comunicación, sin que existan acciones concretas por parte de los órganos del Sistema Nacional de Control Fiscal o del Poder Ciudadano<sup>77</sup>.

## 5.2. Fiscalización, auditoría y rendición de cuentas. Articulación con el Poder Ciudadano

Uno de los pilares fundamentales del control fiscal es la fiscalización de los actos de gestión pública, entendida como el conjunto de actividades orientadas a verificar el uso correcto de los recursos públicos y el cumplimiento de las normas legales aplicables. En este sentido, los órganos de control fiscal —como parte integrante del Sistema Nacional de Control Fiscal—están facultados para realizar auditorías financieras, operativas, de gestión y de cumplimiento<sup>78</sup>, así como para exigir la rendición de cuentas periódica a todos los funcionarios que administren bienes o fondos públicos<sup>79</sup>.

Sin embargo, la experiencia venezolana ha mostrado un escaso cumplimiento de estos postulados. En la práctica, la rendición de cuentas se ha convertido en un trámite meramente formal, sin consecuencias efectivas para quienes incurren en irregularidades<sup>80</sup>. La Contraloría General de la República no publica regularmente sus informes de auditoría, ni ofrece información desagregada sobre las responsabilidades halladas o las sanciones aplicadas<sup>81</sup>.

Según la organización Transparencia Venezuela, la Contraloría General de la República guarda silencio ante los más de 150 de casos de gran corrupción que procesan

<sup>77</sup> Según la organización Transparencia Venezuela se ha sustraído de Venezuela, hasta marzo de 2025, la cantidad de 72.340 millones de dólares, cifra que se relaciona con 173 casos de corrupción que tuvieron su origen en Venezuela y que están siendo procesados por los sistemas de justicia de 30 países. *Vid. TRANSPARENCIA VENEZUELA. Mercedes De Freitas:* “Transparencia Venezuela continúa desde el exilio con la obligación de seguir combatiendo la corrupción venezolana” [en línea]. [Consultado el 15 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transpareciave.org/mercedes-de-freitas-transparencia-venezuela-continua-desde-el-exilio-con-la-obligacion-de-seguir-combatiendo-la-corrupcion-venezolana>

<sup>78</sup> VENEZUELA. República. **Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal**, G.O.E. Nro. 6.013, 23/12/2010. Artículos 42 y 61.

<sup>79</sup> VENEZUELA. República. **Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal**, G.O.E. Nro. 6.013, 23/12/2010. Artículos 51 al 60.

<sup>80</sup> TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Opacidad en Venezuela**. Una forma de gobernar. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transpareciave.org/wp-content/uploads/2022/11/Opacidad-en-Venezuela-una-forma-de-gobernar.pdf>, p. 4-5.

<sup>81</sup> TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Informe corrupción 2018**. Cambios para no cambiar. Contraloría General de la República. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transpareciave.org/project/cambios-para-no-cambiar-contraloria-general-de-la-republica/>, p. 125

los sistemas de justicia de otros países e incumple la Convención de Naciones Unidas y la Convención Interamericana contra la Corrupción, en las que, por ejemplo, el Estado venezolano se ha comprometido a publicar las declaraciones juradas de bienes y de intereses de todos los funcionarios públicos<sup>82</sup>.

Esta falta de transparencia y seguimiento convierte a la fiscalización en una herramienta simbólica, y priva a la ciudadanía de los mecanismos para evaluar la legalidad de la gestión pública, lo que ha generado que el control fiscal en Venezuela haya perdido su carácter republicano, al dejar de ser un medio para la responsabilidad institucional y convertirse en un dispositivo de encubrimiento o represión selectiva.

Adicionalmente, la articulación del Sistema Nacional de Control Fiscal con el Poder Ciudadano y el Consejo Moral Republicano ha sido deficiente, y en la práctica, inexistente. La Contraloría General de la República lejos de operar en un marco de equilibrio institucional, ha actuado con frecuencia como una instancia subordinada al poder político, sin ejercer con firmeza su rol de fiscal del patrimonio público.

La falta de articulación efectiva con el Ministerio Público ha dificultado además el tránsito de la responsabilidad administrativa a la penal, lo que ha permitido que muchos actos de corrupción queden impunes por inacción judicial<sup>83</sup>. Tampoco se han desarrollado mecanismos de trabajo conjunto con la Defensoría del Pueblo, cuyo rol en la defensa de los derechos de los ciudadanos debería incluir una vigilancia más activa sobre la gestión pública y el destino de los recursos del Estado.

Esta disfuncionalidad evidencia la necesidad urgente de rediseñar la arquitectura institucional del control fiscal en Venezuela, no sólo desde una perspectiva técnica, sino fundamentalmente desde un enfoque constitucional que garantice la independencia, coordinación y eficacia de los órganos llamados a proteger los recursos públicos frente al abuso del poder.

## **6. ¿MECANISMOS EFECTIVOS EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN? EVALUACIÓN CRÍTICA DESDE EL DERECHO CONSTITUCIONAL VENEZOLANO**

El diseño constitucional de Venezuela, con la incorporación del Poder Ciudadano, el Consejo Moral Republicano y el Sistema Nacional de Control Fiscal, representa una propuesta ambiciosa en la arquitectura del Estado contemporáneo. Sin embargo, entre el diseño normativo y la efectividad real media un abismo. En la práctica, Venezuela ha

<sup>82</sup> TRANSPARENCIA VENEZUELA. **La Contraloría inhabilita pero calla ante la Gran Corrupción.** [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transparenciave.org/contraloria-inhabilita-pero-calla-gran-corrupcion/>

<sup>83</sup> UGAZ, José. La gran corrupción en Venezuela y su impacto en la región latinoamericana. En: TRANSPARENCIA VENEZUELA (Ed.), **Informe corrupción 2018.** [en línea]. [Consultado el 5 de mayo de 2025]. Disponible en: <https://transparenciave.org/wp-content/uploads/2019/11/La-gran-corrupci%C3%B3n-en-venezuela-y-su-impacto-en-la-regi%C3%B3n-latinoamericana.pdf>, p. 272

experimentado, en las últimas dos décadas, un deterioro institucional progresivo que ha vaciado de contenido la funcionalidad de estos mecanismos haciéndolos inefectivos en la lucha contra la corrupción.

## 6.1. Diagnóstico del fenómeno de la corrupción en Venezuela

La corrupción en Venezuela ha dejado de ser un problema sectorial para convertirse en un fenómeno estructural que atraviesa a todas las esferas del poder. Se trata de un obstáculo estructural que impide el ejercicio y goce de los derechos humanos de las personas.

Diversos organismos internacionales coinciden en situar al país entre los más corruptos del mundo. Según el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, en 2024, Venezuela fue calificada como uno de los países más corruptos del mundo, ocupando el tercer lugar a nivel mundial, solo superada por Sudán del Sur y Somalia, y posicionándose como el país más corrupto de América<sup>84</sup>.

Por su parte, Transparencia Venezuela afirma que en Venezuela existe un patrón de Gran Corrupción que consta de 12 elementos y que ha ocasionados graves violaciones a los derechos fundamentales de los venezolanos. Dichos elementos son: 1. Monopolio en sectores económicos; 2. Incentivos a la corrupción; 3. Gasto público discrecional; 4. Control cívico-militar; 5. Estado de emergencia permanente; 6. Contrataciones millonarias irregulares; 7. Impunidad institucionalizada; 8. Opacidad y ausencia de rendición de cuentas; 9. Impulso a la desinformación y hegemonía comunicacional; 10. Designaciones en altos cargos por lealtad; 11. Red criminal transnacional, y; 12. Violación de derechos humanos y criminalización de la protesta<sup>85</sup>.

Este fenómeno está ligado al hiperpresidencialismo, a la cooptación de los órganos de control, a la falta de independencia judicial, a la opacidad en la gestión pública, al uso discrecional del gasto, y a la desinstitucionalización progresiva del Estado. La centralización del poder en el Ejecutivo ha desarticulado los controles horizontales, mientras que la subordinación de la Contraloría General de la República, el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo al partido gobernante ha desactivado los mecanismos de supervisión y responsabilidad. En este contexto, la corrupción no solo persiste: se institucionaliza, se normaliza y se reproduce mediante redes de clientelismo, impunidad y represión<sup>86</sup>.

<sup>84</sup> ALONSO, Juan Francisco. Venezuela medalla de bronce en corrupción, según Transparencia Internacional. **Monitoreamos**, 11 de febrero de 2025. [en línea]. [Consultado el 20 de abril de 2025]. Disponible en: [https://monitoreamos.com/destacado/venezuela-medalla-de-bronce-en-corrupcion-seguin-transparencia-internacional](https://monitoreamos.com/destacado/venezuela-medalla-de-bronce-en-corrupcion-segun-transparencia-internacional), p. 1.

<sup>85</sup> TRANPARENCIA VENEZUELA. **El patrón de gran corrupción en Venezuela**. [en línea]. [Consultado el 20 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transparenciave.org/wp-content/uploads/2020/03/INFORME-Patro%C3%81n-de-la-Gran-Corrupcio%C3%81n-en-Venezuela-y-su-impacto-en-los-derechos-humanos.pdf>, p. 2

<sup>86</sup> BADELL MADRID, Rafael. Ruptura del estado de derecho en Venezuela. 1998-2018. En: ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS MORALES Y POLÍTICAS (Ed.), **Desafíos de la democracia en el siglo XXI: fortalezas y riesgos**

## 6.2. Obstáculos constitucionales, políticos e institucionales

El fracaso de los mecanismos constitucionales de control frente a la corrupción en Venezuela puede explicarse, en parte, por un conjunto de obstáculos estructurales que abarcan el plano normativo, político e institucional. Desde el punto de vista constitucional, uno de los principales problemas es la ambigüedad y escasa operatividad de ciertas disposiciones. Aunque la Constitución venezolana de 1999 consagra principios como la transparencia, la rendición de cuentas, la autonomía de los órganos de control y la participación ciudadana, la falta de normas reglamentarias eficaces ha dejado estos mandatos en un plano meramente programático. El artículo 273 establece *grosso modo* las competencias del Consejo Moral Republicano, pero sin prever mecanismos obligatorios de actuación, ni garantías de eficacia en sus decisiones.

En el plano político, la concentración del poder ha resultado devastadora para la efectividad del control. La subordinación de las instituciones al Ejecutivo ha impedido el funcionamiento autónomo de los órganos contralores. Autores como Salcedo-Albarán y Garay-Salamanca<sup>87</sup> y Vázquez Valencia<sup>88</sup> afirman que la corrupción en Venezuela está directamente relacionada con la “captura del Estado” por redes político-partidistas que neutralizan cualquier intento de fiscalización real<sup>89</sup>.

En el plano institucional, la ausencia de recursos técnicos, la falta de profesionalización del personal, la opacidad administrativa y la ausencia de controles cruzados han erosionado la capacidad operativa del sistema. La Defensoría del Pueblo rara vez actúa ante violaciones asociadas a la corrupción<sup>90</sup>; el Ministerio Público fomenta la impunidad<sup>91</sup>;

políticos, económicos, sociales, culturales e Internacionales. II Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales y Políticas. Buenos Aires: Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, 2018, p. 70-71.

<sup>87</sup> SALCEDO-ALBARÁN, Eduardo; GARAY-SALAMANCA, Luis Jorge. **Súper red de corrupción en Venezuela. Cleptocracia, nepotismo y violación de derechos humanos.** Bogotá: Fundación Vortex, 2021, p. 84-97.

<sup>88</sup> VÁZQUEZ VALENCIA, Luis Daniel. **Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos.** Ciudad de México: FLACSO México, Fundación Böll-Méjico y el Caribe y UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2019, p. 17-30.

<sup>89</sup> De acuerdo con Vázquez Valencia estamos en presencia de captura del Estado cuando las “élites políticas, económicas y/o los grupos del crimen organizado cooptan o capturan al Estado, utilizándolo para sus intereses privados y vaciando la materialidad de la democracia que formal e institucionalmente existe, hoy por hoy, en la gran mayoría de los trece países latinoamericanos en los que está presente nuestra organización”. *Vid.* VÁZQUEZ VALENCIA, Luis Daniel. **Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos.** Ciudad de México: FLACSO México, Fundación Böll-Méjico y el Caribe y UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2019, p. 10.

<sup>90</sup> AMNISTÍA INTERNACIONAL. **Venezuela.** Información para el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. [en línea]. [Consultado el 5 de mayo de 2025]. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2023/09/AMR5371952023SPANISH.pdf>, p. 3.

<sup>91</sup> COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS. **Sin voluntad de Justicia en Venezuela:** Un Ministerio Público que fomenta la impunidad. [en línea]. [Consultado el 5 de mayo de 2025]. Disponible en: <https://www.ijc.org/wp-content/uploads/2024/09/Sin-voluntad-de-Justicia-en-Venezuela.-Un-Ministerio-Publico-que-fomenta-la-impunidad.pdf>, p. 17

y la Contraloría General de la República no rinde cuentas de su gestión ni publica regularmente informes de auditoría<sup>92</sup>.

A todo ello se suma la inexistencia de una cultura republicana de responsabilidad, lo que permite que la ciudadanía permanezca al margen de los procesos de supervisión, mientras que los mecanismos de denuncia y participación se hallan obstruidos por temor a represalias.

### 6.3. Casos emblemáticos de ineeficacia del control

Los casos de corrupción en Venezuela son numerosos y documentados, tanto por informes de la sociedad civil como por investigaciones internacionales. Sin embargo, el denominador común en todos ellos es la inacción o complicidad de los órganos encargados de controlarlos.

Uno de los más emblemáticos es el caso de PDVSA-Cripto, donde se estima que más de 16.600 millones de dólares se han desviado a redes clientelares y cuentas opacas en el extranjero, sin que los órganos que conforman el Consejo Moral Republicano hayan intervenido de manera efectiva<sup>93</sup>.

Otro caso paradigmático es el del sistema de distribución de alimentos a través de los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP), donde se ha denunciado la adjudicación de contratos a empresas de maletín, sobreprecios y conexiones con redes de lavado de dinero en el extranjero<sup>94</sup>.

La falta de transparencia en los contratos, la negativa del Ejecutivo a permitir auditorías independientes y el silencio de los órganos que conforman el Poder Ciudadano y el Consejo Moral Republicano —Defensoría del Pueblo, Ministerio Público y Contraloría General de la República— refuerzan la percepción de que los mecanismos de control fueron deliberadamente inactivados<sup>95</sup>.

<sup>92</sup> TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Informe corrupción 2018**. Cambios para no cambiar. Contraloría General de la República. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transpareciav.org/project/cambios-para-no-cambiar-contraloria-general-de-la-republica/>, p. 125.

<sup>93</sup> TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Trama Pdvsa Cripto**. Una investigación que sorprendió al país. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transpareciav.org/wp-content/uploads/2023/06/informePDVSCRIPTO.pdf>, p. 14.

<sup>94</sup> Un estudio de Transparencia Venezuela, con información de la Secretaría de Economía de México, destaca que solo en la compra de siete rubros alimenticios realizadas a empresas de ese país —entre enero de 2016 y agosto de 2018— se gastaron US\$ 590 millones, de los cuales, al menos US\$ 140 millones podrían corresponder a sobreprecio. *Vid. TRANSPARENCIA VENEZUELA. Detrás de la fachada de los CLAP.* [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transpareciav.org/wp-content/uploads/2019/05/Detr%C3%A1s-de-la-fachada-de-los-CLAP.pdf>, p. 10.

<sup>95</sup> TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Trama Pdvsa Cripto**. Una investigación que sorprendió al país. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transpareciav.org/wp-content/uploads/2023/06/informePDVSCRIPTO.pdf>, p. 63.

## 6.4. Reformas necesarias y propuestas desde el derecho constitucional

La recuperación del sistema de control fiscal y la lucha efectiva contra la corrupción en Venezuela exige una transformación del modelo constitucional e institucional, basada en principios de independencia, transparencia, control democrático y responsabilidad.

En primer lugar, es necesario reformular los mecanismos de designación de las autoridades del Poder Ciudadano estableciendo procesos públicos, meritocráticos y controlados judicialmente. El Consejo Moral Republicano debe operar con transparencia y rendición de cuentas, y sus decisiones deben tener efectos vinculantes, revisables judicialmente.

En segundo lugar, se requiere el fortalecimiento del acceso a la información pública, mediante una ley orgánica que garantice el derecho de los ciudadanos a conocer el uso de los recursos públicos, con mecanismos eficaces de tutela ante su violación<sup>96</sup>.

En tercer lugar, se debe crear una fiscalía especial anticorrupción independiente, con autonomía funcional, capacidad investigativa y protección para denunciantes y testigos. Esta figura ha sido adoptada en países como Guatemala (con la CICIG) y ha mostrado resultados positivos cuando existe respaldo institucional<sup>97</sup>.

Finalmente, desde el derecho constitucional debe promoverse una reforma profunda del sistema de control fiscal, con énfasis en su independencia frente a los poderes constituidos, en su integración con el sistema judicial y en su control cruzado con el Parlamento. Solo así será posible romper el círculo de impunidad y restaurar un modelo republicano de responsabilidad pública.

## 7. CONCLUSIONES

El análisis del Poder Ciudadano, el Consejo Moral Republicano y el Sistema Nacional de Control Fiscal revela que, a pesar de la ambiciosa formulación constitucional que consagra estos órganos como pilares fundamentales en la lucha contra la corrupción en Venezuela, su eficacia real ha sido muy limitada. La Constitución venezolana de 1999, con su innovador diseño institucional, propuso mecanismos que buscaban garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, aspectos esenciales para el fortalecimiento de un Estado democrático y social, de derecho y

<sup>96</sup> VIVAS ROSO, Jessica. Ley de Transparencia y Acceso a la Información de Interés Público: una ley inconstitucional que nació en opacidad. En: RODRÍGUEZ GARCÍA, Armando; SILVA ARANGUREN, Antonio (Coords.), **Libro homenaje a la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela**. A propósito de su cuadragésimo aniversario. Caracas: Centro de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela y Centro para la Integración y el Derecho Público, 2022, p. 452.

<sup>97</sup> CALVET MARTÍNEZ, Elisenda. Justicia y democracia en Guatemala: la Comisión Internacional contra la impunidad en Guatemala (CICIG). **Anuario CEIPAZ**. Madrid, n. 12, p. 131, 2019.

de justicia<sup>98</sup>. Sin embargo, la experiencia práctica ha evidenciado la distancia que existe entre la letra de la norma y la realidad institucional.

En primer lugar, el Poder Ciudadano, constituido por la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República, fue concebido para actuar como un contrapeso efectivo al poder político y administrativo. No obstante, su autonomía e independencia se han visto comprometidas por factores políticos, jurídicos y estructurales. La captura política de estos órganos ha collevado a una debilitación de sus funciones y a la imposibilidad de actuar con la debida imparcialidad frente a actos de corrupción vinculados al Estado. Este fenómeno, que puede observarse en la subordinación del Ministerio Público y la falta de controles efectivos desde la Contraloría General de la República, pone en entredicho el ideal de un sistema de control verdaderamente republicano.

En cuanto al Consejo Moral Republicano, previsto en la Constitución como un órgano colegiado que debería supervisar la ética pública y el buen desempeño de los funcionarios, su integración y funcionamiento han estado marcados por la carencia de mecanismos efectivos para hacer cumplir sus recomendaciones. Esta debilidad funcional y estructural ha provocado que sus informes y pronunciamientos tengan escasa incidencia práctica en la administración pública y, por ende, en la prevención y sanción de la corrupción.

El Sistema Nacional de Control Fiscal, a cargo de la Contraloría General de la República, es el ente rector en materia de fiscalización y auditoría. Sin embargo, el sistema enfrenta serias limitaciones debido a la ausencia de transparencia, la presión política y a su subordinación al poder ejecutivo, reduciendo su capacidad para realizar auditorías exhaustivas y para impulsar procesos sancionatorios efectivos.

El diagnóstico del fenómeno de la corrupción en Venezuela revela que esta se ha institucionalizado como un problema estructural, creándose un entorno propicio para la impunidad y la perpetuación de redes clientelares. Los casos emblemáticos, como el de PDVSA- Cripto y los CLAP, son muestras palpables de la ineeficacia de los mecanismos de control y de la instrumentalización política de los órganos de supervisión.

Las reformas necesarias para revitalizar los mecanismos de control en Venezuela deben estar orientadas a restablecer la autonomía y la profesionalización de los órganos del Poder Ciudadano, a establecer procedimientos claros y transparentes para la designación de sus autoridades, y a garantizar la publicidad y el acceso a la información pública. Además, es imprescindible crear mecanismos efectivos de participación ciudadana y protección para denunciantes, así como diseñar un sistema de sanciones que asegure la responsabilidad administrativa y penal de los funcionarios corruptos.

<sup>98</sup> VENEZUELA. República. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Enmienda Nro. 1, G.O.E. Nro. 5.908, 19/2/2009. Artículo 2.**

En última instancia, la lucha contra la corrupción en Venezuela no puede limitarse a la creación o reforma de instituciones aisladas. Se requiere una transformación profunda del sistema político y jurídico que recupere el Estado de derecho y el control democrático del poder, para ofrecer garantías de justicia, equidad y desarrollo sostenible a los venezolanos. En consecuencia, las reformas propuestas no solo son deseables, sino urgentes, para evitar que la corrupción siga erosionando las bases mismas de la convivencia y la gobernabilidad en Venezuela.

## REFERENCIAS

- ACESO A LA JUSTICIA. **Las razones de la degradación de la Defensoría del Pueblo.** [en línea]. [Consultado el 30 de abril de 2025]. Disponible en: <https://accesoalajusticia.org/las-razones-de-la-degradacion-de-la-defensoria-del-pueblo/>
- ACESO A LA JUSTICIA. **Renovación parcial y «expres» del Poder Ciudadano en Venezuela.** [en línea]. [Consultado el 20 de abril de 2025]. Disponible en: <https://accesoalajusticia.org/renovacion-parcial-expres-poder-ciudadano-venezuela/>
- AGUIAR, Asdrúbal. Trasparencia y calidad de la democracia. **Revista de derecho público.** Caracas, n. 153-154, p. 23-39, 2018.
- ALIANAK, Raquel. Las herramientas de la contratación pública en la lucha contra la corrupción. En: VIVAS ROSO, Jessica; PERNÍA-REYES, Mauricio (Coords.). **El rol del derecho administrativo en la lucha contra la corrupción.** Reflexiones, aportes y propuestas de mejora. Caracas: Asociación Venezolana de Derecho Administrativo y Centro de Estudios sobre Control Fiscal, 2023. p. 101-109.
- ALONSO, Juan Francisco. Venezuela medalla de bronce en corrupción, según Transparencia Internacional. **Monitoreamos**, 11 de febrero de 2025. [en línea]. [Consultado el 20 de abril de 2025]. Disponible en: [https://monitoreamos.com/destacado/venezuela-medalla-de-bronce-en-corruption-seguin-transparencia-internacional](https://monitoreamos.com/destacado/venezuela-medalla-de-bronce-en-corruption-segun-transparencia-internacional)
- AMNISTÍA INTERNACIONAL. **Venezuela.** Información para el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. [en línea]. [Consultado el 5 de mayo de 2025]. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2023/09/AMR5371952023SPANISH.pdf>
- BADELL MADRID, Rafael. Ruptura del estado de derecho en Venezuela. 1998-2018. En: ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS MORALES Y POLÍTICAS (Ed.), **Desafíos de la democracia en el siglo XXI:** fortalezas y riesgos políticos, económicos, sociales, culturales e Internacionales. II Encuentro Iberoamericano de Academias de Ciencias Morales y Políticas. Buenos Aires: Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, 2018, p. 47-79.
- BLANCO GUZMÁN, Armando Luis. Estado de Derecho, democracia y derechos humanos vs. socialismo. **Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela,** Caracas, n. 140, p. 13-44, 2024.

BREWER-CARÍAS, Allan. **La corrupción institucional en Venezuela:** La perversión del Estado de derecho por obra del juez constitucional. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2017/02/Brewer.-LA-CORRUPCI%C3%93N-INSTITUCIONAL-VLA..-XIII-Congreso-Iberoam.-Dcho.-Const.-M%C3%A9jico-feb-2017.pdf>

BREWER-CARÍAS, Allan. Introducción general al régimen constitucional del Poder Ciudadano. En: BREWER-CARÍAS, Allan *et al.* **Leyes Orgánicas del Poder Ciudadano.** Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2015, p. 9-30.

BREWER-CARÍAS, Allan. Sobre las personas jurídicas en el derecho administrativo: personas estatales y no estatales, y personas de derecho público y de derecho privado. En: VAQUER CABALLERÍA, Marcos; MORENO MOLINA, Ángel Manuel; DESCALZO GONZÁLEZ, Antonio (Coords.), **Estudios de derecho Público en homenaje a Luciano Parejo Alfonso**, vol. 3. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, p. 2089-2111.

BREWER-CARÍAS, Allan. **La Constitución de 1999.** Derecho Constitucional venezolano. Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela y Editorial Jurídica Venezolana, 2022.

BREWER-CARÍAS, Allan. **Crónica constitucional del sofocamiento del poder legislativo 2016-2020.** Caracas: Universidad Católica Andrés Bello y Editorial Jurídica Venezolana, 2024.

CALVET MARTÍNEZ, Elisenda. Justicia y democracia en Guatemala: la Comisión Internacional contra la impunidad en Guatemala (CICIG). **Anuario CEIPAZ.** Madrid, n. 12, p. 127-142, 2019.

CANÓNICO SARABIA, Alejandro. **Las reglas de la contratación estatal en las comunidades o pueblos indígenas.** Conferencia pronunciada en las XIV Jornadas de Derecho Administrativo Iberoamericano. A Coruña: 30 de marzo de 2023.

CARRILLO ARTILES, Carlos Luis. **La composición del Poder Público en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.** [en línea]. [Consultado el 15 de abril de 2025]. Disponible en: [http://www.carrilloartiles.com/wp-content/uploads/Composicion\\_PoderPublico\\_ConstitucionBolivariana.pdf](http://www.carrilloartiles.com/wp-content/uploads/Composicion_PoderPublico_ConstitucionBolivariana.pdf)

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Informe anual 2021.** Capítulo IV. B: Venezuela. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2021/capitulos/ia2021cap4b.venezuela-es.pdf>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Informe anual 2023.** Capítulo IV. B: Venezuela. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: [https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2023/capitulos/IA2023\\_Cap\\_4B\\_Venezuela\\_SPA.PDF](https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2023/capitulos/IA2023_Cap_4B_Venezuela_SPA.PDF)

COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS. **Sin voluntad de Justicia en Venezuela:** Un Ministerio Público que fomenta la impunidad. [en línea]. [Consultado el 5 de mayo de 2025]. Disponible en: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2024/09/Sin-voluntad-de-Justicia-en-Venezuela.-Un-Ministerio-Publico-que-fomenta-la-impunidad.pdf>

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. **Avanza proceso de reforma del Proyecto de Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal que será debatido ante la AN.** [en línea]. [Consultado el 5 de mayo de 2025]. Disponible en: <https://www.cgr.gob.ve/noticias/noticia/2746>

DERECHOS HUMANOS DE VENEZUELA EN MOVIMIENTO. **El Argos dormido:** Responsabilidad de la Defensoría del Pueblo en la situación de violación a derechos humanos en Venezuela. [en línea]. [Consultado el 30 de abril de 2025]. Disponible en: <https://ddhhenmovimiento.info/2025/05/19/el-argos-dormido-responsabilidad-de-la-defensoria-del-pueblo-en-la-situacion-de-violacion-a-derechos-humanos-en-venezuela/>

FERNÁNDEZ CABRERA, Sacha Rohán. Del poder moral de Bolívar al poder ciudadano actual. **Revista de derecho público.** Caracas, n. 126, p. 7-25, 2011.

FERRAJOLI, Luigi. **Poderes salvajes:** La crisis de la democracia constitucional. Madrid:Trotta, 2011.

GARGARELLA, Roberto. **La sala de máquinas de la Constitución.** Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010). Buenos Aires: Katz Editores, 2015.

GODOY CASTILLO, Silvio José. Un poder contra la corrupción. **Revista de Control Fiscal**, Caracas, n. 162, p. 11-74, 2006.

GONZÁLEZ CRUZ, Fortunato. La penta división del poder en Venezuela. **Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC**, Boqueirão, n. 10, p. 113-123, 2010.

HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, José Ignacio. La Contraloría General de la República. **Revista de derecho público**, Caracas, n. 83, p. 21-38, 2000.

HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, José Ignacio. La Contraloría General de la República y los principios del régimen de control fiscal en Venezuela. En: BREWER-CARÍAS, Allan et al. **Leyes Orgánicas del Poder Ciudadano**. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2015, p. 190-241.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Informe mundial 2021:** Venezuela. [en línea]. [Consultado el 15 de abril de 2025]. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2021/country-chapters/venezuela>

IVANEGA, Miriam Mabel. **Control público.** Buenos Aires: Astrea, 2016.

LUSVERTI, Carlos; ORIAS, Ramiro. La designación de los árbitros en Venezuela. **Due Process of Law Foundation.** 2 de julio de 2024. [en línea]. [Consultado el 20 de abril de 2025]. Disponible en: <https://dplf.org/la-designacion-de-los-arbitros-en-venezuela/>

MARRERO ORTIZ, Evelyn Margarita (compiladora). **Doctrina de la Sala Politicoadministrativa, enero-diciembre 2007.** Caracas: Tribunal Supremo de Justicia, 2008.

MORANTES MAGO, José Luis. El Poder Ciudadano y sus órganos en la Constitución de 1999. **Revista de Control Fiscal**, Caracas, n. 142, p. 15-51, 2000.

PEÑA COLMENARES, Nélida. **El régimen de la responsabilidad administrativa** (En la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal). Caracas: Ediciones Líber, 2010.

PLATAFORMA REGIONAL DE COORDINACIÓN INTERAGENCIAL PARA REFUGIADOS Y MIGRANTES DE VENEZUELA- R4V. **Personas refugiadas y migrantes de Venezuela**. [en línea]. [Consultado el 20 de abril de 2025]. Disponible en: <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>

RAMOS FERNÁNDEZ, Mary (compiladora). Jurisprudencia Administrativa y Constitucional (Tribunal Supremo de Justicia y Cortes de lo Contencioso Administrativo): Tercer Trimestre de 2012. **Revista de derecho público**, Caracas, n. 131, p. 145-219, 2012.

RENGIFO, Desiree. Agenda Legislativa 2025 contempla 22 leyes y la reforma constitucional. **Asamblea Nacional**. 11 de febrero de 2025. [en línea]. [Consultado el 20 de abril de 2025]. Disponible en: <https://www.asambleanacional.gob.ve/noticias/agenda-legislativa-2025-contempla-22-leyes-y-la-reforma-constitucional>.

REVERÓN BOULTON, Carlos. El derecho de acceso a la información: opacidad, corrupción y violación de derechos humanos en Venezuela. **Revista de derecho público**, Caracas, n. 161-162, p. 169-189, 2020.

SALCEDO-ALBARÁN, Eduardo; GARAY-SALAMANCA, Luis Jorge. **Súper red de corrupción en Venezuela**. Cleptocracia, nepotismo y violación de derechos humanos. Bogotá: Fundación Vortex, 2021.

SILVA CIMMA, Enrique. El concepto de irregularidad administrativa. **Revista de control fiscal**, Caracas, n. 90, p. 63-76, 1978.

SIRA SANTANA, Gabriel. La declaración jurada de patrimonio y la prevención de la corrupción. En: VIVAS ROSO, Jessica; PERNÍA-REYES, Mauricio (Coords.). **El rol del derecho administrativo en la lucha contra la corrupción**. Reflexiones, aportes y propuestas de mejora. Caracas: Asociación Venezolana de Derecho Administrativo y Centro de Estudios sobre Control Fiscal, 2023. p. 165-205.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. Índice de Percepción de la Corrupción 2024: la corrupción tiene un papel devastador en la crisis climática. [en línea]. [Consultado el 15 de abril de 2025]. Disponible en: <https://www.transparency.org/es/press/2024-corruption-perceptions-index-corruption-playing-devastating-role-climate-crisis>

TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Gran corrupción venezolana, derechos humanos e impunidad**. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transparenciave.org/wp-content/uploads/2023/04/Gran-Corrupcion-venezolana-Derechos-Humanos-e-impunidad.pdf>

TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Informe corrupción 2017**. Los venezolanos ven restringidos sus derechos. [en línea]. [Consultado el 30 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transparenciave.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Corrupcio%CC%81n-TV-2017-Derechos-Humanos.pdf>

TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Informe corrupción 2018.** Cambios para no cambiar. Contraloría General de la República. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transparenciave.org/project/cambios-para-no-cambiar-contraloria-gnral-de-la-republica/>

TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Manual contra la corrupción.** 12 acciones y un mandato. [en línea]. [Consultado el 15 de abril de 2025]. Disponible en: [https://transparenciave.org/wp-content/uploads/2020/01/Manual\\_contra\\_la\\_corrupcion\\_12\\_acciones\\_un\\_mandato-1.pdf](https://transparenciave.org/wp-content/uploads/2020/01/Manual_contra_la_corrupcion_12_acciones_un_mandato-1.pdf)

TRANPARENCIA VENEZUELA. **El patrón de gran corrupción en Venezuela.** [en línea]. [Consultado el 20 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transparenciave.org/wp-content/uploads/2020/03/INFORME-Patro%CC%81n-de-la-Gran-Corrupcio%CC%81n-en-Venezuela-y-su-impacto-en-los-derechos-humanos.pdf>

TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Opacidad en Venezuela.** Una forma de gobernar. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transparenciave.org/wp-content/uploads/2022/11/Opacidad-en-Venezuela-una-forma-de-gobernar.pdf>

TRANSPARENCIA VENEZUELA. **La Contraloría inhabilita pero calla ante la Gran Corrupción.** [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transparenciave.org/contraloria-inhabilita-pero-calla-gran-corrucion/>

TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Detrás de la fachada de los CLAP.** en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transparenciave.org/wp-content/uploads/2019/05/Detr%C3%A1s-de-la-fachada-de-los-CLAP.pdf>

TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Trama Pdvsa Cripto.** Una investigación que sorprendió al país. [en línea]. [Consultado el 13 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transparenciave.org/wp-content/uploads/2023/06/informePDVSCRIPTO.pdf>

TRANSPARENCIA VENEZUELA. **Mercedes De Freitas:** "Transparencia Venezuela continúa desde el exilio con la obligación de seguir combatiendo la corrupción venezolana". [en línea]. [Consultado el 15 de abril de 2025]. Disponible en: <https://transparenciave.org/mercedes-de-freitas-transparencia-venezuela-continua-desde-el-exilio-con-la-obligacion-de-seguir-combatiendo-la-corrupcion-venezolana>

UGAZ, José. **Caiga quien caiga:** Cómo acabé con Vladimiro Montesinos. Lima: Planeta, 2015.

UGAZ, José. La gran corrupción en Venezuela y su impacto en la región latinoamericana. En: TRANSPARENCIA VENEZUELA (Ed.), **Informe corrupción 2018.** [en línea]. [Consultado el 5 de mayo de 2025]. Disponible en: <https://transparenciave.org/wp-content/uploads/2019/11/La-gran-corrupci%C3%B3n-en-venezuela-y-su-impacto-en-la-regi%C3%B3n-latinoamericana.pdf>

UROSA MAGGI, Daniela. Fundamentos constitucionales de la responsabilidad del funcionario público. **Revista de derecho público.** Caracas, n. 93-96, p. 49-62, 2003.

VALENCIA-TELLO, Diana Carolina. Antecedentes del control fiscal del Estado en Colombia: cien años de la Contraloría General de la República. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, año 23, n. 93, p. 41-71, jul./set. 2023.

VALENCIA-TELLO, Diana Carolina. La elección del Contralor General de la República en Colombia: la politización del control fiscal. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 10, n. 2, e251, maio/ago. 2023.

VÁZQUEZ VALENCIA, Luis Daniel. **Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos**. Ciudad de México: FLACSO México, Fundación Böll-México y el Caribe y UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2019.

VIVAS ROSO, Jessica. La buena Administración y el procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. **Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolano**. Caracas, n. 16, p. 379-413, 2018.

VIVAS ROSO, Jessica. El rol de los órganos de control fiscal en la lucha contra la corrupción. Caso: Contraloría General de la República de Venezuela. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 9, n. 2, p. 397-422, jul./dic. 2022.

VIVAS ROSO, JESSICA. La In-Justicia de un carente sistema de control fiscal. Caso: página web del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 8, n. 1, p. 137-158, 2021.

VIVAS ROSO, Jessica. **La responsabilidad administrativa en Venezuela**: algunas ideas para su reforma. Caracas: Centro para la Integración y el Derecho Público y Centro de Estudios sobre Control Fiscal, 2025.

VIVAS ROSO, Jessica. Ley de Transparencia y Acceso a la Información de Interés Público: una ley inconstitucional que nació en opacidad. En: RODRÍGUEZ GARCÍA, Armando; SILVA ARANGUREN, Antonio (Coords.), **Libro homenaje a la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela**. A propósito de su cuadragésimo aniversario. Caracas: Centro de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela y Centro para la Integración y el Derecho Público, 2022, p. 445-454.

## INFORMAÇÕES ADICIONAIS *ADDITIONAL INFORMATION*

Editores Responsáveis <i>Handling Editors</i>	
<b>Editor-chefe</b>	Daniel Wunder Hachem
<b>Editor-adjunto</b>	Luzardo Faria

Declaração de disponibilidade de dados <i>Data Availability Statement</i>
Este estudio no generó ni utilizó conjuntos de datos, basándose exclusivamente en investigación bibliográfica y documental.