

**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
CENTRO IBEROAMERICANO DE ESTUDIOS
PROVINCIALES Y LOCALES (CIEPROL)
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**LA POTESTAD INVESTIGATIVA Y SU ALCANCE
EN EL CONTROL FISCAL DE VENEZUELA**

Tutor de Contenido:
Msc. Silvia Moreno.

Autora:
Abg. Ysbelyanis Rivas

Tutora Metodológica:
Msc. Yanixa Rivero

Mérida, Noviembre de 2014

**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
CENTRO IBEROAMERICANO DE ESTUDIOS
PROVINCIALES Y LOCALES (CIEPROL)
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**LA POTESTAD INVESTIGATIVA Y SU ALCANCE
EN EL CONTROL FISCAL DE VENEZUELA**

Trabajo de Grado presentado como requisito parcial para optar al grado de
Especialista en Derecho Administrativo

Tutor de Contenido:
Msc. Silvia Moreno.

Autora:
Abg. Ysbelyanis Rivas

Tutora Metodológica:
Msc. Yanixa Rivero

Mérida, Noviembre de 2014

**Atribución - No Comercial - Compartir Igual 3.0 Venezuela
(CC BY - NC - SA 3.0 VE)**

www.bdigital.ula.ve

Dedicatoria

A Jehová nuestro creador por darme la sabiduría y entendimiento para lograr los objetivos propuestos.

A mi esposo, por su incondicional apoyo, quien con su paciencia y espíritu de lucha me motivó cada día para lograr mis metas. Te amo!

De igual manera, a todos los que hicieron posible este trabajo, con sus consejos y experiencias compartidas.

Ysbelyanis Rivas.

www.bdigital.ula.ve

Agradecimiento

*A la Universidad de los Andes, en especial al Centro
Iberamericano de Estudios Provinciales y Locales, por
darme la oportunidad de ampliar mis conocimientos en
el área de control fiscal.*

*A mi tutora Silvia Moreno, quien con su apoyo permitió
que lograra la culminación de esta meta.*

*A mi profesora Yanixa Rivero, gracias por su enorme
paciencia y por instarme a seguir adelante
brindándome la oportunidad de culminar este objetivo*

Ysbelyanis Rivas.

ÍNDICE

	pp.
Veredicto.....	iii
Aprobación del Tutor de Contenido.....	iv
Aprobación del Tutor Metodológico.....	v
Dedicatoria.....	vi
Agradecimiento.....	vii
Índice General.....	viii
Resumen.....	x
Introducción.....	1
 CAPÍTULO I	
EL PROBLEMA	
PLANTEAMIENTO.....	5
OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	
Objetivo General.....	7
Objetivos Específicos.....	7
Justificación.....	7
Alcance.....	9
 CAPÍTULO II	
MARCO TEÓRICO	
Antecedentes de la Investigación.....	11
BASES TEORICAS	
Control Fiscal.....	14
Órganos de Control Fiscal.....	16
Competencia de los Órganos de Control Fiscal.....	19
Sistema Nacional de Control Fiscal.....	21
Definición de la Potestad de Investigación.....	22
Características de la Potestad de Investigación.....	24

Fases de la Potestad de Investigación.....	26
BASES LEGALES	
Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.....	42
Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.....	43
Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.....	45
Ley Contra la Corrupción.....	47
Ley del Estatuto de la Función Pública.....	48
Ley de Simplificación de Trámites.....	48
Código Civil.....	48
Código de Procedimiento Civil.....	48
Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.....	49
CAPÍTULO III	
MARCO METODOLÓGICO	
Tipo de Investigación.....	59
Diseño de la Investigación.....	60
Técnicas e instrumentaros de Recolección de Datos.....	61
CAPÍTULO IV	
RESULTADOS	
Presentación y Análisis de los Resultados.....	63
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
Conclusiones.....	72
Recomendaciones.....	74
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	76
ANEXOS	
A Anexos de las Fases de la Potestad Investigativa.....	83

**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
CENTRO IBEROAMERICANO DE ESTUDIOS
PROVINCIALES Y LOCALES (CIEPROL)
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**LA POTESTAD INVESTIGATIVA Y SU ALCANCE
EN EL CONTROL FISCAL DE VENEZUELA**

Autor: Ysbelyanis Rivas.
Tutores: Silvia Moreno.
Yanixa Rivero
Fecha: Noviembre 2014.

RESUMEN

El presente trabajo pretende ser de utilidad para los estudiantes, abogados, investigadores y en general para todos los ciudadanos, por cuanto se espera poder describir y poner a disposición los aspectos doctrinarios, jurisprudenciales y legales sobre las potestades de investigación en materia de control fiscal, con el fin de contribuir mejoramiento profesional y a la formación del funcionario público que desempeñe funciones en el área de control fiscal. Los conjuntos temáticos son: Control Fiscal, Sistema Nacional de Control Fiscal, Órganos de Control Fiscal, Competencia de los Órganos de Control Fiscal, Definición de la Potestad de Investigación, Características de la Potestad de Investigación, Fases de la Potestad de Investigación. Este procedimiento de potestad de investigación contemplado en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010) y que se propone desarrollar en este estudio plantea como objetivo general analizar el procedimiento aplicado en materia de Potestad Investigativa por los Órganos de Control Fiscal, enmarcado en la modalidad de una investigación documental y descriptiva, por cuanto se busca: analizar las principales fuentes bibliográficas, legislativas y jurisprudenciales que regulan la materia. Finalmente, producto de las consultas realizadas se concluyó que el procedimiento de potestad de investigación es previo al procedimiento de la determinación de responsabilidades y sus actos son de mero trámite por tanto son irrecurribles en sede jurisdiccional, por cuanto no resuelven el fondo del asunto.

Palabras Claves: Control Fiscal, Potestades de Investigación, Fases para el Ejercicio de la Potestad de Investigación.

INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República es el órgano de control, 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 de acuerdo a lo establecido en el artículo 287 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).

En desarrollo al mandato constitucional en su artículo 289, numeral 3, la Contraloría General de la República tiene dentro de sus atribuciones inspeccionar y fiscalizar los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sometidos a su control; practicar fiscalizaciones, **disponer el inicio de investigaciones** sobre irregularidades contra el patrimonio público, así como dictar las medidas, imponer los reparos y aplicar las sanciones administrativas a que haya lugar de conformidad con la ley.

De la lectura que antecede se evidencia la facultad que tiene esta entidad fiscalizadora de realizar investigaciones, siendo por tanto consagrada la en el Título III, Capítulo I, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010, y el Capítulo XI, Sección II, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.240 de fecha 12-08-2009, al señalar que la potestad de investigación de los órganos de control fiscal será ejercida en los términos de la Constitución de la República y esta Ley, cuando a su juicio existan méritos suficientes para ello.

En este sentido, el ejercicio de la potestad investigativa debe ser considerado como un proceso minucioso llevado a cabo por fases, las cuales van generando actos

que inciden en el correcto desarrollo del procedimiento como la valoración jurídica, formalización del procedimiento a través del auto de proceder, notificaciones, lapsos para la promoción y evacuación de pruebas y finalmente, la elaboración del informe de resultados.

No obstante, la experiencia en materia de control fiscal ha permitido apreciar la necesidad que existe tanto de los estudiantes, abogados, investigadores y demás ciudadanos de adquirir conocimientos teóricos, conocer y profundizar en materia de potestad investigativa y las fases o procesos que se van desarrollando en el iter procedimental o Procedimiento de la Potestad de Investigación ejercida por los Órganos de Control Fiscal.

Es por ello, que la presente Investigación centra su estudio en la Potestad Investigativa y su alcance en el Control Fiscal en Venezuela, por cuanto surge la necesidad de profundizar sobre la materia de las Potestades de Investigación a través de la doctrina, jurisprudencia y ordenamiento jurídico. La presente investigación es de tipo descriptiva desarrollada en un diseño documental.

En este orden de ideas, luego del desarrollo de la presente investigación se constató que el Procedimiento de la Potestad de Investigación es netamente administrativo, y junto con las actuaciones de control y las denuncias que realicen los demás órganos o particulares constituyen los mecanismos previos al inicio del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades. Dicho procedimiento es ejercido por los Órganos de Control Fiscal tanto Externos como Internos, por cuanto están provistos de las facultades para ejercerlos y su inicio se produce cuando existan méritos suficientes para ello, por lo que de realizarse las actuaciones que sean necesarias con el objeto de verificar la ocurrencia de actos, hechos u omisiones, contrarios a una disposición legal o sublegal, determinar el monto de los daños causados al patrimonio público, si fuera el caso, así como la procedencia de acciones fiscales, en los términos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) y La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010).

Por tanto, se recomienda tanto a los estudiantes, ampliar los conocimientos y realizar propuestas que coadyuven al mejoramiento de las potestades de investigación; a los profesionales en el derecho, profundizar en materia de control fiscal, con el fin de brindar la asesoría adecuada a los interesados legítimos incursos en un proceso de investigación por parte de los Órganos de Control Fiscal y a la ciudadanía en general participar en los procesos de control fiscal y sobre todo entender que los el procedimiento de potestad de investigación tiene como finalidad el esclarecimiento de los hechos en aras de una sana administración de las operaciones que lleva a cabo los órganos y entes de la Administración, y por ende, la salvaguarda de patrimonio público.

Por lo antes expuesto, se espera que la presente investigación pueda ser de utilidad para los estudiantes, abogados, investigadores y en general para todos los ciudadanos, por cuanto se espera poder describir y poner a disposición los aspectos doctrinarios, jurisprudenciales y legales sobre las potestades de investigación en materia de control fiscal, con el fin de contribuir mejoramiento profesional, a la formación del funcionario público que desempeñe funciones en el área de control fiscal, con el propósito de que este pueda realizar las actividades dentro del procedimiento, con criterios de objetividad, imparcialidad, oportunidad, apegando su actuar al respeto de los derechos y garantías consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).

Al respecto, se presenta una sinopsis detallada del contenido de cada capítulo: Capítulo I referente a la problemática, objetivos y justificación de la investigación; Capítulo II contiene antecedentes de la investigación, bases teóricas y legales del estudio; Capítulo III se presenta la metodología empleada en función del cumplimiento de los objetivos; Capítulo IV contempla la presentación y análisis de la información, en la cual se exponen resultados y fundamentar la propuesta de la investigación.

Así mismo, se presentan las Conclusiones y Recomendaciones, producto del proceso investigativo y por último, se hace mención a las fuentes bibliográficas utilizadas que sirvió de apoyo para los aspectos conceptuales de la presente investigación y, finalmente se exhiben los respectivos anexos.

www.bdigital.ula.ve

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

PLANTEAMIENTO

El órgano de Control Fiscal con autonomía e independiente del Poder Ejecutivo, nace a partir del programa presentado el 21 de febrero de 1936, por el Presidente Eleazar López Contreras, que lleva por primera vez al pueblo venezolano las propuestas de gobierno, dentro de los aspectos tratados se encontraba el establecimiento de nuevos sistemas de fiscalización ante el manejo inescrupuloso de los fondos públicos, permitiendo, en este sentido, sentar las primeras bases para el nacimiento de la Contraloría General de la Nación, la cual en el año 1938 contaba con un revestimiento legal, no obstante, sufre una transformación en el año 1947, adquiriendo de rango Constitucional y siendo ratificada en el año 1961, en donde se comienza a denominar Contraloría General de la República, manteniéndose hasta la actualidad, fortaleciendo cada día la autonomía funcional y organizativa, para así continuar experimentando cambios importantes luego de la promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el año 1999.

Dentro de los aspectos más resaltantes y novedosos está el vinculado con el procedimiento de la Potestad de Investigación, la cual es definida en el artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010), como:

La potestad de investigación de los órganos de control fiscal será ejercida en los términos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y esta Ley, cuando a su juicio existan méritos suficientes para ello, y comprende las facultades para:

Realizar las actuaciones que sean necesarias, a fin de verificar la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una disposición legal o sublegal, determinar el monto de los daños causados al patrimonio público, si fuere el caso, así como la procedencia de acciones fiscales... (p. 13).

Así mismo, el Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2009), dispone:

La potestad de investigación de los órganos de control fiscal será ejercida en los términos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y esta Ley, cuando a su juicio existan méritos suficientes para ello, y comprende las facultades para:
Realizar las actuaciones que sean necesarias, a fin de verificar la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una disposición legal o sublegal, determinar el monto de los daños causados al patrimonio público, si fuere el caso, así como la procedencia de acciones fiscales... (p. 13).

En este sentido, los Órganos de Control Fiscal, tienen legal y constitucionalmente la competencia para realizar investigaciones con la finalidad de comprobar la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una disposición legal o sublegal, es por ello que el ejercicio de la Potestad de Investigación es un proceso sistemático y minucioso, por medio del cual se van desarrollando una serie de pasos tales como: realizar las actuaciones que sean necesarias, tomar declaración a determinada persona, dictar Auto de Proceder, formar el respectivo expediente, notificar a los interesados legítimos, otorgarle los lapsos legalmente establecidos para su defensa y finalmente, dictar el respectivo informe de resultados.

Sin embargo, la experiencia de quien investiga respecto a los procedimientos de potestad de investigación, han permitido detectar que existen escasos estudios sobre el tema que dificultan los conocimientos de los estudiantes y profesionales del derecho que vienen realizando su labor sin contar con las herramientas necesarias que le permitan seguir el orden lógico secuencial que demanda un proceso de investigación.

Debido a lo antes expuesto, se ha plantean las siguientes interrogantes:

¿Cuál es el marco constitucional, legal y reglamentario que desarrolla la Potestad de Investigación en los Órganos de Control Fiscal?

¿Cuál es el procedimiento utilizado en los Órganos de Control Fiscal para ejercicio de la Potestad Investigativa?

¿De qué manera se ha enfocado el tratamiento doctrinario y jurisprudencial dado a la Potestad de Investigación llevada a cabo por los Órganos de Control Fiscal?

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Objetivo General

Analizar el procedimiento aplicado en materia de Potestad Investigativa por los Órganos de Control Fiscal.

Objetivos Específicos

1. Identificar el marco constitucional, legal y reglamentario que desarrolla la Potestad de Investigación en los Órganos de Control Fiscal.
2. Describir el procedimiento que se lleva a cabo para desarrollar la Potestad de Investigación por parte de los Órganos de Control Fiscal.
3. Examinar el tratamiento doctrinario y jurisprudencial dado a la Potestad de Investigación llevada por los Órganos de Control Fiscal.

JUSTIFICACIÓN

El presente Trabajo especial de Grado pretende servir de guía a uno de los problemas más comunes que se les ha presentado tanto a los estudiantes, abogados, investigadores y demás ciudadanos al momento de encontrarse, bien llevando un Procedimiento de Potestad de Investigación o incurso en uno de ellos, de adquirir conocimientos teóricos, conocer y profundizar en materia de potestad investigativa y las fases o procesos que se van desarrollando en el iter procedimental.

En este sentido, es importante conocer que la Potestad de Investigación, es una actividad immanente a las Direcciones de Control de los Órganos de Control Fiscal

tanto externos como internos, quienes son las competentes para realizar todas las actuaciones que sean necesarias a fin de verificar la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una norma legal o sublegal. De igual manera, es importante destacar, que dicho procedimiento contiene un sin número de elementos relevantes, en virtud que es en esta fase donde se revisan y analizan todas las actuaciones practicadas por los Órganos de Control Fiscal, las cuales posteriormente pudieran dar inicio al procedimiento de determinación de responsabilidades, no obstante, para ello, el trabajo previo debe realizarse de manera objetiva, imparcial y ajustada a la normativa legal, garantizando en todo momento el debido proceso y el derecho a la defensa.

Ahora bien, partiendo del *ius punendi* de la administración pública, es decir, de la potestad que tiene la misma para imponer sanciones cuando se han realizado determinados actos contrarios a la normativa legal y sublegal, es por lo que se considera que esta investigación es de gran importancia.

Otra razón que justifica la presente investigación es el desconocimiento del tema por parte del administrado, ciudadano, estudiantes, abogados y público en general, que en determinado momento se puede convertir en interesado legítimo de un procedimiento por parte de los órganos de control fiscal, por lo que se considera propicio que el presente trabajo sirva como guía o pueda dar conocimientos básicos respecto a la materia, con el fin de incrementar los conocimientos en los procedimientos de investigaciones administrativas, y de esta manera, coadyuvar en el fortalecimiento de las investigaciones llevadas por las instituciones universitarias y el desarrollo de los fines del Estado en aras de una sana administración pública.

Por otro lado, el presente estudio puede darles herramientas que permitan interpretar el régimen jurídico de la responsabilidad de los funcionarios públicos, empleados, obreros y particulares en el ejercicio de sus funciones en la administración pública.

En este contexto, esta investigación se realiza con la finalidad de conocer la Potestad Investigativa y su alcance en el Control Fiscal de Venezuela, su

fundamentación legal, doctrinaria y jurisprudencial, y así tener claro los pasos que se deben seguir en el mismo.

Otra razón que justifica la elaboración de esta investigación, reside en el vacío bibliográfico y doctrinal, encontrándose escasas publicaciones o libros que se dediquen a estudiar el tema, así como pocas investigaciones sobre una materia de tanta transcendencia, siendo sustentados solamente por simposios y talleres dictados por quienes se desempeñan en esta área.

Finalmente, se espera que sirva de antecedente para futuras investigaciones que quieran profundizar sobre el ejercicio de la Potestad de Investigación y sus incidencias en la ciudadanía.

ALCANCE

La presente investigación está dirigida al estudio de la Potestad Investigativa y su alcance en el Control Fiscal de Venezuela, y pretende contribuir con el fortalecimiento de los cometidos estatales y la efectiva participación ciudadana en los procedimientos administrativos llevados a cabo por las entidades fiscalizadoras, mediante aportes concretos para lograr el manejo del régimen jurídico aplicable al Sistema Nacional de Control Fiscal, adquiriendo conocimientos que permitan el manejo correcto del ejercicio de la potestad de investigación, dando de esta manera cumplimiento a las disposiciones contenidas en el Título III, Capítulo I de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010), y el Capítulo XI, Sección II del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2009).

Para el desarrollo del presente estudio se utilizó el ordenamiento jurídico: la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010) y Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del

Sistema Nacional de Control Fiscal (2009) entre otras, así como las obras desarrolladas por diversos autores que sirvieron de sustento para la investigación.

www.bdigital.ula.ve

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

Una vez revisadas las fuentes bibliográficas se hallaron una serie de investigaciones previas que guardan relación con el presente trabajo y que constituyen un aporte investigativo. A continuación se muestran algunas de ellas:

Hernández, M. (2008), presentó una investigación denominada “*Potestad de Investigación de los Órganos de Control Fiscal, desde las perspectivas de las disposiciones establecidas en la vigente Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2001)*”. El mismo, con el fin de optar al título de especialista en Gerencia de Control Fiscal y Auditoría en la Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública.

En este trabajo se analiza la regulación del Control Fiscal en Venezuela; identificando las facultades con que cuentan los referidos órganos, en el ejercicio de la potestad de investigación, se describe el procedimiento, garantías constitucionales del investigado, así como, las pruebas y el valor jurídico de las mismas, realizándose bajo el esquema de un estudio de tipo fue descriptivo y su diseño documental.

En este documento investigativo el autor llega a la conclusión que desde el año de 1529, hasta el presente, el Control Fiscal en Venezuela, siempre ha estado presente. Sin embargo, es a partir de la Constitución de la República de Venezuela (1999), cuando se le otorga plena autonomía al Máximo Órgano de Control y, se ordena la implantación del Sistema Nacional de Control Fiscal. La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2001). Se recomienda igualmente, promover la Reforma Parcial de la Ley en estudio, con el fin de sustituir o suprimir de su artículo 79 los términos “imputare” e

“imputado” por cuanto los mismos constituyen una calificación que no es procedente en esta de investigación.

La investigación anteriormente señalada tiene relación directa con la actual, ya que ambas se enfocan en el procedimiento de la potestad de investigación que lleva a cabo la Contraloría General de la República por ser este el órgano competente para determinar si existe mérito para la apertura de un procedimiento investigación y su posterior determinación de responsabilidades; aspecto primordial para esta investigación.

La Contraloría General de la República (2006), realizó un *Curso Potestad Investigativa*, cuyo objetivo primordial es que los participantes conocieran los principios, derechos y garantías fundamentales que rigen la potestad de investigación de los órganos de control fiscal, de modo de enmarcar las actuaciones al debido proceso y al principio de la legalidad administrativa.

Se referencia el trabajo, por cuanto se analizan los aspectos inherentes a la fundamentación constitucional y legal que estipula el ejercicio de la potestad investigativa, los principios legales que lo rigen y establece las fases a seguir en el desarrollo de las potestades de investigación.

Siguiendo con el orden de ideas, cabe citar al trabajo de Maza (2010) denominado “*Naturaleza Jurídica de las Potestades de Investigación de los Órganos de Control Fiscal*”, trabajo presentado como requisito para optar al título de especialista a en Gerencia de Control Fiscal y Auditoría.

El objetivo general de esta investigación es determinar la naturaleza jurídica de las potestades de investigación de los órganos de control fiscal establecidas en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

En este documento investigativo, la autora estudia la competencia de los órganos de control fiscal para ejercer actuaciones diversas a fin de realizar investigaciones administrativas.

Centrándose el estudio en la naturaleza jurídica de la potestad investigativa, en consideración al vacío e imprecisiones de cómo ejercer esta facultad por parte de los órganos de control fiscal y al incipiente tratamiento jurisprudencial. De allí surge la iniciativa de profundizar en el tema para indagar en la base teórica, realizar un estudio jurisprudencial del asunto y por último poder estudiar las fases o pasos para el ejercicio de la potestad investigativa llevada a cabo por los órganos que conforman el sistema de control fiscal.

La presente investigación es de tipo descriptiva desarrollada en un diseño documental, utilizándose la indagación para detectar y establecer el problema, realizándose el análisis de la información utilizándose una triangulación basada en la comparación, contrastación e integración de la posición y conocimiento de la autora, con los recursos doctrinarios narrativos y la experiencia de expertos en el área.

Del trabajo antes expuesto, pueden apreciarse algunos elementos que lo vinculan al presente, tales como la base constitucional y legal, así como el procedimiento de la potestad de investigación, objetivo que se busca en el estudio que se presenta, de allí que se tomen como elementos de referencia algunos aspectos desarrollados en el marco teórico para construir el aporte definitivo.

Finalmente, Pérez (2011), realizó un artículo titulado *“Responsabilidades por el Ejercicio de la función pública y procedimientos para hacerlas efectivas”* publicado en la Revista Eficaz N° 3 y 4, en el cual presentó un recorrido por la formalización de la potestad de investigación y la determinación de responsabilidades y sus efectos.

El articulista, en su trabajo enfocó la formalización en las fases fundamentales que comprende la Potestad de Investigación, fundamentándose en el artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010), que señala que la potestad de investigación de los órganos de control fiscal será ejercida en los términos de la Constitución de la República (1999) y esta Ley, cuando a su juicio existan méritos suficientes para ello, y comprende las facultades para realizar las actuaciones que sean necesarias, a fin de verificar la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una disposición legal o sublegal,

determinar el monto de los daños causados al patrimonio público, si fuere el caso, así como la procedencia de acciones fiscales.

Luego, el autor pone de relieve la formalización de la potestad de investigación, el auto de proceder, la formación del expediente y el informe de resultados.

En efecto, el artículo citado se relaciona con el presente estudio por el análisis realizado del inicio de la Potestad de Investigación realizada por los órganos de control fiscal con fundamento a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control Fiscal.

Control Fiscal

El Control Fiscal es un término legendario que ha venido dinamizándose en el transcurso del tiempo y ha adquirido un amplísimo sentido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) al definir la forma de vigilar y controlar los bienes públicos, asumiendo un rol preeminente para el logro de los objetivos estatales.

En este sentido, Müller (2006-2007) define el Control como “la actividad de revisión o de examen que realiza un órgano sobre la actuación de otro, que establece la conformidad de su actuación con el esquema normativo entro del cual opera.” (p.11)

Según Otero (2003) indica respecto al Control Fiscal que este:

Es el encargado de vigilar la gestión de administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la nación, se hará en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la Ley. Esta nueva concepción de Control Fiscal la integran: La auditoría financiera y de legalidad, la revisión de cuentas, el análisis de gestión y la valoración de los costos ambientales. (pp.73-77).

Para la investigadora, el control fiscal, viene hacer las actividades que el Estado a través de los órganos con competencia lleva a cabo con el objeto de verificar que las operaciones relativas a los ingresos y gastos por parte de los órganos y entes sujetos al control se encuentren ajustados a los principios de legalidad, la sinceridad, la eficacia y la eficiencia.

En este contexto, Bustamante (1994), ya hacía referencia a que el Control Fiscal:

Ha tenido siempre como objetivo verificar que el ejercicio de la gestión fiscal se ajuste a las normas constitucionales y legales, a los requisitos establecidos en el orden jurídico y que asegure el adecuado manejo, conservación y rendimiento de bienes públicos.(p. 153)

Esta necesidad de verificar que las entidades públicas se encuentren ajustadas al ordenamiento jurídico y logren los cometidos del Estado en aras del beneficio de la colectividad debe estar fundamentada en la eficiencia, es decir, que los recursos asignados sean los indicados para lograr los resultados; la economía, que los bienes y servicios se obtengan al menor costo; la eficacia, que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas; y la equidad. (p. 42). Estos cuatro Principios son fundamentales para el cumplimiento del Control Fiscal, tal como lo indica Zabala, en su obra “Base Legal y Reglamentaria del Control Fiscal Venezolano” (1998).

Ahora bien, la autora considera necesario indicar que si bien dicho control es ejercido en principio por los Órganos de Control Fiscal tanto externos como internos, no es menos cierto que los demás órganos y entes contemplados en el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010) deben ejercer el control sobre las operaciones presupuestarias, financieras, administrativas y técnicas, así como los fondos públicos con el fin de garantizar la exactitud y sinceridad de la información y el respaldo documental suficiente que justifique cada una de las operaciones que se ejecuten.

Órganos de Control Fiscal

Ya definido el Control Fiscal, es importante tomar en cuenta que a fin de conseguir que el Estado pueda desempeñar de manera eficaz y eficiente su función de gobierno, debe crear órganos con competencia en la materia, los cuales se encargaran del control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos, así como de las operaciones relativas a los mismos, cuyas actuaciones se orientarán a la realización de auditorías, inspecciones y cualquier tipo de revisiones fiscales en los organismos y entidades sujetos a su control.

En este sentido, Citadini, citado Cruz (2005) señala que “los órganos de fiscalización y control ejercen sus acciones de varias formas, perfeccionando los mecanismos por los cuales desempeñan sus actividades de acuerdo con las propias necesidades del Estado.” (p. 22)

Así mismo, como lo ha sostenido Orlando (2006):

Los órganos de control fiscal cumplen un papel de primer orden al tener la posibilidad de exigirle responsabilidad a los administrados de fondos y bienes públicos y también por el aporte que hacen a la institucionalidad, al asegurar la transparencia en la ejecución de los presupuestos de los diferentes países que cuentan con una institución de esa naturaleza dentro de sus respectivas estructuras organizativas. (p. 14)

En efecto, los órganos de control fiscal, en general, y la Contraloría General de la República de Venezuela, en particular, están capacitados para evaluar la gestión del sector público, proponer los correctivos correspondientes a quienes tienen la posibilidad de hacerlo en su condición de administradores de la cosa pública e, inclusive, para imponer sanciones a los que infrinjan las normas y regulaciones en esta materia.

Por otro lado, se debe diferenciar entre órganos de control fiscal que se encuentran definidos en el artículo 26 de la LOCGRSNCF y aquellos que no son órganos de control fiscal, pero que sin embargo, forman parte del Sistema Nacional de Control Fiscal de acuerdo al artículo 24 de la precitada Ley, en virtud que cada uno de ellos tienen distintas funciones que le son asignadas en la Ley. Así pues, los órganos que forman parte del Sistema Nacional de Control Fiscal, tienen como función coadyuvar en la organización, establecimiento, mantenimiento y evaluación del sistema de control interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente.

Por su parte, los órganos de control fiscal tienen como objetivo la salvaguarda de los fondos públicos, estos órganos de control fiscal de acuerdo al órgano quien ejerza el control en interno y externo.

De igual manera, Ferrer (1985) citado por Cruz y Sierra (2006), define al control interno como:

Aquél cuyo ámbito de aplicación está dentro de cada ente u órgano, pudiendo operar en forma vertical u horizontal. En tal sentido son controles internos verticales los que practican las auditorías internas en las dependencias de inferior jerarquía de las entidades y organismos sujetos de control fiscal, y controles internos horizontales, ejercidos en niveles de igual jerarquía dentro de la organización del ente o sujeto fiscalizado. (...) (p. 34)

En este sentido, se puede definir el control interno, como aquellos procedimientos que se llevan a cabo para tener mayor seguridad en la exactitud, veracidad, oportunidad de la información administrativa.

En este orden de ideas, Cruz (2005) respecto al control externo, indica que es aquel que comprende la vigilancia, inspección y fiscalización ejercida por los órganos competentes del control fiscal externo sobre las operaciones de las entidades de distinta naturaleza, cuya finalidad de:

- a) Determinar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales, reglamentarias o demás formas aplicables a sus operaciones.
- b) Determinar el grado de observancia de las políticas prescritas en relación con el patrimonio y la salvaguarda de los recursos de tales entidades.
- c) Establecer las medidas en que hubieren alcanzado sus metas y objetivos.
- d) Verificar la exactitud y sinceridad de su información financiera, administrativa y de gestión.
- e) Evaluar la eficiencia, eficacia, economía y calidad de sus operaciones, con fundamento en índices de gestión, de rendimientos y demás técnicas aplicables.
- f) Evaluar el sistema de control interno y formular las recomendaciones necesarias para mejorarlo.

Así mismo, Cisneros (s/f) señala que la doctrina moderna considera que es una obligación de la administración pública en su actuación rutinaria, establecer un control interno de la administración activa, con el fin de examinar el acto del administrador, dando oportuna solución a los problemas que pudieran presentarse, actuando de conformidad con la Constitución y las leyes de aplicación en un Estado de Derecho, coligiéndose que el control interno, como parte de un sistema integral es diferente al control externo.

Omaña (2002), señala que la Ley Orgánica de la Contraloría (2001) prevé:

(...) que el ejercicio del Control Fiscal Interno, entendido éste como el sistema que comprende el plan de organización, políticas, normas, métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo sujeto a la Ley de Contraloría para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa (...) (p. 12)

Expuesto lo anterior, es opinión de la investigadora, que en definitiva el control interno es fundamental para coadyuvar en la eficiencia, economía y calidad de las operaciones de los órganos objeto de control.

De esta manera, el autor citado continúa indicando que el Control Fiscal Externo "(...) comprende la vigilancia, inspección y fiscalización ejercida sobre las

operaciones de las entidades (...)”. (p. 12)

Por su parte, el artículo 7 el Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (RLOCGRSNCF, 2009), que tanto el control fiscal interno ejercido por los órganos señalados en los numerales 1 al 11 del artículo 9 de la Ley de Contraloría (2010), así como el control fiscal externo con fundamento a las normas e instrucciones que al efecto dicte la Contraloría General de la República como rector del Sistema Nacional de Control Fiscal, deben actuar de manera coordinada, todo ello con el fin de evitar separación de esfuerzos, lo que ocasionaría menos economía, eficacia y eficiencia; y así lograr de esa forma una, sujeción al ordenamiento jurídico en el ejercicio de las actividades de control.

A modo de conclusión, considera la autora, que el control interno es aquel realizado por la propia administración activa, mientras que el control externo, será ejecutado por un ente u órgano totalmente distinto a él, y especializado en realizar el control de las actividades y operaciones administrativas en resguardo de los recursos públicos.

Competencias de los Órganos de Control Fiscal

Respecto a las facultades de los órganos de control fiscal, es menester señalar que los mismos están obligados a cumplir una serie de normativa establecida tanto en la Constitución de 1999, como en la normativa legal y sublegal, es así como los artículos 41 y 46 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010), los cuales disponen las competencias que tiene la Contraloría General de la República, Contralorías estatales, Contralorías municipales y Unidades de Auditoría Interna entre otros para realizar auditorías, inspecciones, fiscalizaciones, exámenes de cuenta investigaciones de todo tipo y de cualquier naturaleza en los entes y órganos sujetos a su control, siendo denominadas

de manera general por la Contraloría General de la República como actuaciones de control.

Tal como se señaló con anterioridad dichas entidades fiscalizadoras de igual manera, tienen las facultades para realizar potestades de investigación de conformidad con el artículo 77, numeral 1 de la ley antes mencionada, para realizar las actuaciones que sean necesarias, a fin de verificar la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una disposición legal o sublegal, determinar el monto de los daños causados al patrimonio público, si fuere el caso, así como la procedencia de acciones fiscales, que en definitiva, es el estudio de la presente investigación, siendo esta inmanente al ejercicio del control fiscal.

En este orden de ideas, Cruz, Pelekais y Torres (2005) indica dentro de las atribuciones que le corresponde ejercer a la Contraloría General de la República las siguientes:

- Ejercer el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos, así como las operaciones relativas a las mismas, sin perjuicio de las facultades que se atribuyan a otros órganos en el caso de los estados y municipios, de conformidad con la ley.
- Controlar la deuda pública, sin perjuicio de las facultades que se atribuyan a otros órganos en el caso de los estados y municipios, de conformidad con la ley.
- Inspeccionar y fiscalizar los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sometido a su control, practicar fiscalización, disponer del inicio de investigaciones sobre irregularidades contra el patrimonio público, así como dictar las medidas, imponer los reparos y aplicar las sanciones administrativas a que haya lugar de conformidad con la ley.
- Instar al Fiscal o la Fiscala de la República a que ejerzan las acciones judiciales a que hubiere lugar con motivo de las infracciones y delitos cometidos contra el patrimonio público y de los cuales tenga conocimiento en el ejercicio de sus atribuciones.
- Ejercer el control de gestión y evaluar el cumplimiento y resultados de las decisiones y políticas públicas de los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sujeto a su control, relacionada con los ingresos, gastos y bienes.
- Las demás que le atribuye esta Constitución y la ley.

Visto lo anterior es opinión de esta autora, que los órganos de Control Fiscal, por ende, tienen como competencia la vigilancia, fiscalización y control de los ingresos, bienes y gasto públicos, así como la competencia para realizar procedimientos investigativos y finalmente, el procedimiento para la determinación de responsabilidades, con el objetivo de salvaguardar el patrimonio público y garantizar la legalidad, sinceridad y exactitud de las operaciones presupuestarias, financieras, administrativas y técnicas llevadas o ejecutadas por los órganos y entes sujetos al control de las entidades fiscalizadoras tal como los dispone el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010).

Sistema Nacional de Control Fiscal

La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2001), entre los aspectos más novedosos a destacar tiene la creación del Sistema Nacional de Control Fiscal, que viene a satisfacer la necesidad de agrupar en un solo cuerpo los diversos órganos, estructuras recursos y procesos, en aras de garantizar una óptima y eficaz ejecución de las políticas gubernamentales, la transparencia en la administración en la gestión y la eficiencia en el manejo de los recursos públicos.

Al respecto, Otero (2006) define al Sistema Nacional de Control Fiscal, como “un conjunto de órganos, estructuras, recursos y procesos que integrados bajo la rectoría de la Contraloría General de la República interactúan coordinadamente a fin de lograr la unidad de dirección de los sistemas y procedimientos de control. (p.48).

Por su parte, Juárez (2012) en la obra El Control y la Responsabilidad en la Administración Pública indica que el legislador define el Sistema Nacional de Control Fiscal como:

El conjunto de órganos estructuras, recursos y procesos que integrados bajo la rectoría de la Contraloría General de la República interactúan coordinadamente a fin de lograr la unidad de dirección de los sistemas y procedimientos de control que coadyuven al logro de los objetivos generales de los distintos entes y órganos sujetos a la ley, así como también al buen funcionamiento de la Administración Pública. (p. 98)

Como puede observarse dicho Sistema es considerado como un conjunto de herramientas que tienen como objetivo coadyuvar a que los entes y órganos que conforman la administración pública puedan dar cumplimiento a sus metas con la mayor eficiencia.

Es opinión de quien realiza la investigación que a fin de lograr el objetivo planteado por el Sistema Nacional de Control Fiscal, se debe contar con una acertada planificación y coordinación a fin de lograr los cometidos, trabajando de manera conjunta con los ciudadanos, con el fin último que el Estado pueda ejecutar de manera eficaz la función de gobierno.

Definición de la Potestad de Investigación

De acuerdo al discernimiento de Omaña (2002) el artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General prevé como únicos limitantes al ejercicio de dichas potestades, que “la misma se realice en los términos de nuestra Carta Magna y de la propia Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control fiscal.” (p.13)

En el mismo orden de ideas, Alfonzo, J (2008) expresa respecto a la Potestad de Investigación lo siguiente:

Comprende la facultad de los Órganos de Control Fiscal dentro del ámbito de sus competencias, para realizar con base a un procedimientos administrativo, las actuaciones que sean necesarias a los fines de verificar y comprobar la ocurrencia de actos, hechos u omisiones presuntamente contrario a una disposición legal o sublegal

vinculada con el manejo, custodia o administración de fondos o bienes públicos, y determinar el monto de los daños causados si fuere el caso.” (p.11)

Por otra parte, en el taller sobre la potestad investigativa de la Contraloría General de la República (CGR, 2006) dictado en la Contraloría del estado Mérida, se estableció que la Potestad Investigativa es el:

Mecanismo para optimizar la capacidad de respuesta de los órganos de control fiscal cuando con ocasión de una actividad de control, vigilancia y fiscalización, determine la existencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una disposición legal o sublegal a fin de determinar el monto de los daños causados al patrimonio público, así como la procedencia de acciones fiscales. (s/p.)

Finalmente, Cruz, Pelekais y Torres (2005), define a la potestad investigativa como:

El conjunto de atribuciones y competencias que tienen los órganos de control fiscal, para realizar las actuaciones e investigaciones preliminares, destinadas al esclarecimiento de los hechos u omisiones de los cuales se tenga conocimiento, que existan graves indicios de que sus peculiaridades fácticas pudieran encuadrar dentro de los supuestos generadores de responsabilidad administrativa, a los cuales alude el artículo 91 de la Ley. (p. 32)

Al respecto es criterio de esta autora que la potestad de investigación llevada a cabo por los Órganos de Control Fiscal, es un poder otorgado por normativa constitucional, legal y sublegal, en este sentido, las facultades que los órganos pueden legítimamente ejercer. No obstante, dicha potestad debe ser ejercida respetando en todo momento los principios constitucionales, el debido proceso y el derecho a la defensa consagrados en el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).

Concatenado con lo anterior es de la apreciación de quien investiga que la finalidad de dicha potestad de investigación verificar la ocurrencia de los actos,

hechos u omisiones con ocasión de las actuaciones de control practicadas por las entidades fiscalizadoras vinculada con el manejo, custodia o administración de fondos o bienes públicos y determinar el monto de los daños causados al patrimonio público, si fuere el caso, y determinar la existencia de mérito suficiente para la formalización del procedimiento de potestad de investigación según lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010).

La Potestad Investigativa comprende la facultad de las entidades fiscalizadoras para realizar las actuaciones que sean necesarias, a los fines de verificar la ocurrencia de actos hechos u omisiones presuntamente contrarios a una disposición legal o sublegal vinculada con el manejo, custodia o administración de fondos o bienes públicos y determinar el monto de los daños causados al patrimonio público, si fuere el caso, según lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010).

Características de la Potestad de Investigación

Según el Diccionario Definición de una característica es una cualidad que permite identificar a algo o alguien, distinguiéndolo de sus semejantes. Puede tratarse de cuestiones vinculadas al temperamento, la personalidad o lo simbólico, pero también al aspecto físico.

Siendo ello así, se entiende entonces que la Potestad de Investigación reúna determinadas características que permiten estar en consonancia con los principios del debido proceso, principio de confidencialidad y principio de legalidad, a saber:

- Preparatorio: por cuanto es previo al procedimiento destinado a producir el acto administrativo de carácter definitivo, como es el caso del

Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidades.

Al respecto cabe traer a colación lo expuesto por la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo con ocasión de la acción de amparo constitucional interpuesta contra decisión de la Contraloría General de la República (2004), la cual señaló, entre otras particularidades, lo siguiente:

(...) en lo que respecta a los actos de trámite o *preparatorios* [itálicas añadidas] la doctrina calificada en la materia ha establecido que ellos son recurribles en sede jurisdiccional, en virtud de que no tienen plenos efectos jurídicos, no resuelven el fondo del asunto que debe decidir la administración y no causan indefinición ni prejuzgan sobre la decisión que tome la administración (...)

Por consiguiente, debe considerarse a todos los actos emanados del Procedimiento de Potestad de Investigación como previos o complementarios y no definitivos en sí, por cuanto, tal como se plasmó anteriormente; los mismos jurisprudencialmente han sido calificados como actos de mero trámite o de sustanciación, no susceptibles de impugnación, por cuanto, por sí solos, son incapaces de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas y posteriormente, van a formar parte del procedimiento de determinación de responsabilidades en el cual se producirá en definitivo el acto definitivo.

- Reservado: el carácter reservado viene hacer una de las características más importante que reviste a los procedimientos investigativos en todas aquellas actuaciones llevadas a cabo con el fin de verificar la ocurrencia de actos, hechos u omisiones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, no obstante, se establece una excepción a la mencionada reserva, para aquellas personas que

formalmente resulten interesados legítimos, quienes tendrán inmediatamente acceso al expediente y podrán realizar todas las actuaciones necesarias para la defensa de sus intereses y derechos.

- Inquisitivo: Impone a los órganos de control fiscal, el deber de esclarecer oficiosamente la realidad fáctica, para garantizar que sus decisiones de fondo sean adoptadas en forma justa.
- Garantía del Derecho a la Defensa y Debido proceso: Es un derecho complejo y aplicable tanto a las actuaciones judiciales como administrativas, mediante la cual se pretende asegurar la solución justa de una controversia.

Fases de la Potestad de Investigación

Como se indicó con anterioridad la potestad de investigación es un poder, una facultad que por ley le fue otorgada a la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. Ahora bien, es menester para el desarrollo de esta investigación, detallar el cómo se desarrolla dicho procedimiento ajustado a los principios constitucionales, el debido proceso y el derecho a la defensa consagrados en el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).

En este sentido, se hace necesario explicarlo a través de varias fases, las cuales se proceden a detallar:

1. Fase de Iniciación.
2. Fase de Sustanciación.
3. Fase de Terminación.

1. Fase de Iniciación:

Para Pellegrino. C. (2009) es la fase “mediante esta fase se pone en marcha el procedimiento y en la que se determina cuál será el objeto concreto del mismo”

Algunas Consideraciones sobre el Procedimiento Administrativo y el Expediente Administrativo.

Determinación y sustentación de hallazgos de auditoría.

Antes de entrar a la determinación y sustentación de los hallazgos de auditoría es importante traer a colación lo estipulado en el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2013), que preceptúa:

La Contraloría General de la República y los demás órganos de control fiscal externo, en el ámbito de sus competencias, podrán realizar auditorías, inspecciones, fiscalizaciones, exámenes, estudios, análisis e investigaciones de todo tipo y de cualquier naturaleza en los entes u organismos sujetos a su control, para verificar la legalidad, exactitud, sinceridad y corrección de sus operaciones, así como para evaluar el cumplimiento y los resultados de las políticas y de las acciones administrativas, la eficacia, eficiencia, economía, calidad e impacto de su gestión.

Por su parte las Normas Generales de Auditoría de Estado (2013), en su artículo 4, señala que la auditoría de estado es el “examen objetivo, sistemático, profesional y posterior de las operaciones financieras, administrativas y técnicas practicado por los sujetos a que se refiere el artículo 2 de las presentes Normas, a los órganos y entes del sector público.”

De igual manera, en el taller sobre el Proceso de Auditoría dictado por la Contraloría General de la República (2007), se define con el término auditoría a “un examen posterior, profesional, objetivo y sistemático de la totalidad o parte de las operaciones financieras, administrativas y técnicas efectuadas por los organismos y entidades sujetos a control.”

De lo que antecede se puede apreciar la amplísima facultad que tienen las referidas entidades fiscalizadoras, respecto a las actuaciones que pueden ser

practicadas en los órganos y entes sujetos a su control, tal como lo dispone el artículo 9, numerales 1 al 11 de la Ley *in comento*, es decir, de llevar a cabo cualquier Actuación Fiscal.

Ahora bien, esta investigadora considera entonces a la “Actuación Fiscal” como aquella que practican los Órganos de Control Fiscal cualquiera sea su naturaleza en los órganos y entes dentro del ámbito de sus competencias, en la totalidad o parte de las operaciones financieras, administrativas o técnicas. La finalidad de las actuaciones fiscales que se practican no es otra que verificar la legalidad, exactitud, sinceridad y corrección de sus operaciones, así como para evaluar el cumplimiento y los resultados de las políticas y de las acciones administrativas, la eficacia, eficiencia, economía, calidad e impacto de su gestión.

Dicho lo anterior, se debe indicar que de la actuación fiscal pueden derivar hallazgos que son considerados por las Normas Generales de Auditoría de Estado antes mencionadas como todo acto, hecho u omisión contrario a una disposición legal, sublegal o técnica detectado en una auditoría, y que debe ser suficientemente soportado, con el fin de poder demostrar lo encontrado en la actuación de control que se lleva a cabo.

Al respecto, el artículo 34 de las precitadas Normas, dispone:

El auditor deberá obtener las evidencias relevantes, suficientes y competentes, que le permitan tener la certeza razonable de que los hechos revelados se encuentren satisfactoriamente comprobados; que las evidencias son válidas y confiables y que existe relación entre éstas y los hechos que se pretenden demostrar, todo ello con el fin de fundamentar, razonablemente, los juicios, opiniones, conclusiones y recomendaciones que formule. Las evidencias documentales deberán obtenerse en original o en copias debidamente, certificadas, en aquellos casos en que se aprecien como pruebas o Indicios de actos, hechos u omisiones que pudieren acarrear responsabilidad administrativa, civil o penal.

En este sentido, es criterio de la investigadora que los funcionarios acreditados para llevar a cabo una actuación fiscal, deben realizar de manera exhaustiva la

revisión, estudio, análisis y comprobación de los hallazgos que puedan surgir, determinando que le mismo esta distanciado de la norma que lo consagra (deber ser), es decir, que se generaron situaciones que no se encuentran acorde con la normativa, así mismo, se debe contar con la documentación idónea, creíble, pertinente, que permita al investigador tener la certeza que se encuentra ante una situación e desviación de la norma.

Valoración jurídica del informe definitivo de la actuación.

El informe definitivo de la actuación fiscal es el documento en el cual se presentan los resultados obtenidos de la actuación fiscal, dichos resultados deben ser redactados en forma lógica, objetiva, imparcial y constructiva, poniendo de manifiesto las observaciones y hallazgos detectados, según lo estipula las Normas Generales de Auditoría de Estado (2013).

Por consiguiente, una vez elaborado el informe definitivo y realizada la formación de los papeles de trabajo, este será objeto de valoración por parte de la persona designada para tal fin. En el mismo, se determinará la existencia de mérito suficiente para la procedencia del procedimiento de la Potestad de Investigación, tal como lo consagra el artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010).

Ahora bien, es del parecer de quien investiga que la valoración jurídica no es más que un análisis previo a los hallazgos, criterios y evidencias recabadas durante la actuación de control, con el fin de poder garantizar que lo plasmado en el informe definitivo se corresponda con la realidad fáctica, es decir, que no existan errores de hecho ni de derecho, que pudieran afectar el inicio del Procedimiento de la Potestad de Investigación, por lo que una vez que se constató que existe el mérito suficiente se procederá al inicio del Procedimiento de la Potestad de Investigación de conformidad con lo previsto en el Título III, Capítulo I de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, publicada (2010),

y el capítulo XI, Sección II del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2009).

2.- Fase de Sustanciación:

Es la fase “de instrucción, en la cual se aportan los elementos de juicio que servirán de fundamento a la decisión definitiva, por medio de alegaciones y pruebas o demostraciones de certeza de tales argumentos” (Pellegrino. C., 2009).

Apertura del procedimiento para el ejercicio de la potestad Investigativa.

Como se dijo anteriormente el ejercicio de la potestad de investigación surge cuando de la valoración realizada a la actuación fiscal practicada por las entidades fiscalizadoras se determina que existe mérito suficiente y elementos de convicción y prueba.

Al respecto, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2013), dispone en su artículo 77, que “la potestad de investigación de los órganos de control fiscal será ejercida en los términos de la Constitución de la República y esta ley, cuando a su juicio existan méritos suficientes para ello”

Esta formalización de la Potestad de investigación debe realizarse a través del denominado Auto de Proceder, según modelo anexo N° 1, que de acuerdo a lo señalado en el Taller Sobre la Potestad de Investigación impartido por la Contraloría General de la República en el año 2006, es:

el documento a través del cual se da inicio al procedimiento, cuando de la valoración jurídica realizada se determine que hay méritos suficientes para investigar y comprobar la realización de actos, hechos u omisiones contrarios a una norma legal o sublegal.

Por su parte, el Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2009), en su artículo 2 define al Auto de Proceder como el acto dictado por la autoridad competente mediante el cual se formaliza el ejercicio de la potestad de investigación.

El referido auto de proceder como se indicó se realizará cuando el órgano de control fiscal considere que existen méritos suficientes que permitan presumir la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una disposición legal o sublegal; que se ha causado daño al patrimonio público, si fuere el caso, así como la procedencia de acciones fiscales relativas a la declaratoria de responsabilidad administrativa o a la formulación de reparos.

Dicho Auto tal como lo preceptúa el artículo 73 del Reglamento *ut supra*, deberá contener al menos, lo siguiente:

- 1.- La identificación del órgano de control fiscal, así como de la dependencia del mismo que efectuó o se encuentra efectuando la respectiva actuación de control, con indicación expresa del alcance de la misma y de las disposiciones legales y reglamentarias que fundamenten su competencia.
- 2.- La identificación del órgano o entidad objeto de la actuación de control fiscal.
- 3.- La descripción de los actos, hechos u omisiones presumiblemente contrarios a una norma legal o sublegal, con expresión de la fecha de ocurrencia de los mismos; del monto de los daños causados al patrimonio público, si fuere el caso, y de la vinculación de tales actos, hechos u omisiones con personas específicas, quienes en esta etapa y durante la investigación tendrán el carácter de interesados legítimos.
- 4.- La indicación de todos los elementos probatorios recabados durante la respectiva actuación de control fiscal.
- 5.- La orden de que se practiquen todas las diligencias necesarias a fin de verificar la ocurrencia de los actos, hechos u omisiones presumiblemente irregulares y se forme el correspondiente expediente, en el cual se insertarán en original o copia debidamente certificada, todos los documentos que se recaben con ocasión de la investigación.
- 6.- La orden de que sean notificados los interesados legítimos, con indicación de los lapsos siguientes: diez (10) días hábiles, más el término de la distancia cuando corresponda, para exponer sus argumentos y promover pruebas, y quince (15) días hábiles para evacuarlas.

- 7.- La indicación expresa en la notificación del auto de proceder, que los interesados legítimos quedarán a derecho para todos los efectos de la investigación.

Así mismo, el auto de proceder será emitido y suscrito por el funcionario competente del respectivo órgano de control fiscal.

Una vez suscrito el Auto de Proceder, debe formarse el expediente con las evidencias que sustentan los hallazgos (actos, hechos u omisiones) contrarios a una disposición legal o sublegal.

Respecto, a la formación del expediente, Pellegrino, C. (2009), señala que este es “la materialización del respectivo procedimiento. Es un conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla”

Por su parte, el artículo 51 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981) indica que “iniciado el procedimiento se procederá a abrir expediente en el cual se recogerá toda la tramitación a que dé lugar el asunto.”

De lo antes transcrito se exponer la importancia fundamental de la formación del expediente, en virtud que en este se recogerá toda la documentación que se produzca o consigne posteriormente tanto por la administración pública, así como aquellos ciudadanos y ciudadanas que tengan interés en el asunto, aunado al hecho que es fundamental contar con la formación del expediente en todo procedimiento administrativo para así garantizar el derecho al debido proceso preceptuado en el artículo 49 en concordancia con el 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000).

Ahora bien, respecto a la formación del expediente el artículo 74 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2009), dispone:

Cada expediente que se forme con ocasión del ejercicio de la potestad de investigación se identificará con un número y los documentos que

lo integren deberán estar foliados, en orden numérico ascendente, a partir del folio uno (1).

Dichos expedientes podrán estar compuestos de varias piezas, las cuales también se identificarán en orden numérico ascendente, a partir de la pieza número uno (1), y estarán integradas cada una con un número no mayor de doscientos cincuenta (250) folios.

Los documentos consignados por los interesados legítimos o sus apoderados, serán incorporados al expediente mediante un auto que deberá expresar: el nombre, apellido y número de la cédula de identidad de la persona que consigna la documentación, número de folios de la documentación consignada y la orden de incorporación de dicha documentación al expediente.

A su vez, en el taller sobre la Potestad de Investigativa dictada por la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal en el año 2006, señala que por cada actuación fiscal se debe formar un expediente, e cual deberá contener:

1. Asignación de un número.
2. Foliatura
3. Documentos que deberán insertarse en el expediente: dentro de los cuales se encuentra:
 - Auto de Proceder: el cual encabezará el expediente.
 - Documentación (evidencias recabadas durante la actuación de control) que soporten los actos, hechos u omisiones.
 - Hoja de Control: a los fines de llevar el control de todas las incidencias durante el procedimiento, según modelo anexo N° 2.
 - Notificaciones.
 - Toda la documentación generada con posterioridad a las notificaciones.
 - Informe de Resultados.

Como se señalo anteriormente, el referido expediente podrá estar compuesto de varias piezas y se identificarán en orden numérico ascendente, a partir de la pieza número uno (1), y estarán integradas cada una con un número no mayor de doscientos cincuenta (250) folio, en cuyo caso se dejara constancia del cierre la pieza y la

apertura de una nueva mediante un auto denominado de cierre y apertura, según anexo N° 3.

Los documentos consignados por los interesados legítimos o sus apoderados, deberán ser incorporados al expediente por medio de un auto, el cual según modelo anexo N° 4, es denominado Auto de incorporación de documentos, que deberá expresar: el nombre, apellido y número de la cédula de identidad de la persona que consigna la documentación, número de folios de la documentación consignada y la orden de incorporación de dicha documentación al expediente.

Así mismo, el Reglamento de antes mencionado indica que en el supuesto de incurrirse en errores en la foliatura, se procederá hacer la corrección de la misma, dejándose constancia en un auto que señala de manera expresa a partir de cual folio se procederá a la corrección del error, y el mismo deberá ser incorporado al expediente, según modelo anexo N° 5.

De la Notificación.

El tema de las notificaciones viene hacer una garantía para toda persona que pueda ver afectado sus derechos e intereses, con el fin de garantizar el derecho a la defensa y el debido proceso consagrado en el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000).

Pero es necesario que podamos entender el significado de las notificaciones y su respectiva finalidad, en este sentido, el taller sobre la Potestad de Investigativa dictada por la Contraloría General de la República (2006) señala que:

La notificación es un acto administrativo independiente, dirigido a los interesados legítimos, cuyo fundamento es ponerlos en conocimiento, en forma personal, de determinada decisión administrativa, para podrá defenderse frente al mismo, en virtud de que sus derechos subjetivos o intereses legítimos, personales y directos, pudieran ser afectados favorable o desfavorablemente por un acto administrativo.

En este orden de ideas, la finalidad de la notificación no es otra que informar al destinatario, ponerlo en conocimiento del inicio de un procedimiento, y en el caso bajo estudio, del procedimiento la potestad de investigación, con el fin de que pueda ejercer su derecho a la defensa y al debido proceso.

Es por ello, que el artículo 79 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010), preceptúa:

Las investigaciones a que se refiere el artículo 77 tendrán carácter reservado, pero si en el curso de una investigación el órgano de control fiscal imputare a alguna persona actos, hechos u omisiones que comprometan su responsabilidad, quedará obligado a informar de manera específica y clara de los hechos que se le imputan. En estos casos, el imputado o imputada tendrá inmediatamente acceso al expediente y podrá promover todos los medios probatorios necesarios para su defensa, de conformidad con lo previsto en el ordenamiento jurídico

A su vez, el artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981), prevé que:

Se notificará a los interesados todo acto administrativo de carácter particular que afecte sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos, personales y directos, debiendo contener la notificación el texto íntegro del acto, e indicar si fuere el caso, los recursos que proceden con expresión de los términos para ejercerlos y de los órganos o tribunales ante los cuales deban interponerse.

De lo antes transcrito se entiende que la notificación busca que el interesado sea informado, de los hechos que dieron origen al procedimiento de potestad de investigación, de manera clara y específica, tendrá acceso inmediato al expediente, y se le otorgará los lapsos establecidos en el ordenamiento jurídico para su defensa.

En este orden de ideas, el artículo 79 del Reglamento anteriormente mencionado considera como interesado legítimo a “las personas directamente vinculadas a los actos, hechos u omisiones a que se contraen las investigaciones”

Así mismo, Brewer (2003) indica que el interesado es “el que ostenta un interés personal, legítimo y directo en el asunto de que se trate” (p. 92)

Ahora bien, las notificaciones que hayan de realizarse con ocasión del ejercicio de la potestad de investigación de acuerdo al artículo 76 del Reglamento ut supra, deberán cumplir con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (2009), no obstante, la misma deberá contener, según modelo anexo N° 6, lo siguiente:

- El número de expediente.
- La dependencia en que se encuentra, con su dirección exacta y el horario de atención al público.
- El señalamiento expreso a los interesados legítimos o sus representantes legales que a partir de la fecha de notificación tendrán acceso al expediente y quedarán a derecho para todos los efectos del procedimiento.
- La indicación que del resultado de la investigación se dejará constancia en el informe previsto en el artículo 81 de la ley.

Para que la notificación produzca sus efectos o adquiriera eficacia, es necesario que se ajuste a toda la normativa vigente en la materia, respecto a su destinatario, objeto y finalidad.

Siguiendo la ilación del Procedimiento de Potestad de Investigación el cual es la parte álgida de la presente investigación y como se señalo con anterioridad el interesado legítimo una vez sea notificado podrá promover todos los medios probatorios necesarios para su defensa, de conformidad con lo previsto en el ordenamiento jurídico, es así como el último aparte del artículo 76 del Reglamento ut supra indica: “A los fines del cabal ejercicio del derecho a la defensa se concederá al interesado legítimo un lapso de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación, más el término de la distancia cuando corresponda, para exponer sus argumentos y promover las pruebas, y quince (15) días hábiles para evacuarlas”, esto con el fin de que puedan aportar los alegatos y pruebas que consideren pertinente, las

cuales deberán ser analizadas de acuerdo a las reglas de la sana crítica y los dispositivos normativos que en materia probatoria existan en Venezuela.

En este orden de ideas, es importante resaltar que existen dos mecanismos para practicar la notificación, que no son simultáneos, sino sucesivos uno del otro, es decir, es requisitos *sine qua nom* que se haya practicado primero uno de ellos para que el segundo proceda y tenga efectos, a saber:

Notificación Personal:

El artículo 75 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981), señala:

La notificación se entregará en el domicilio o residencia del interesado o de su apoderado y se exigirá recibo firmado en el cual se dejará constancia de la fecha en que se realiza el acto y del contenido de la notificación, así como del nombre y cédula de identidad de la persona que la reciba.

De igual manera, en el Taller sobre la Potestad Investigativa dictado por la Contraloría General de la República (2006) se indicó que la notificación personal recae directamente en la persona del interesado legítimo, o de su apoderado, o de un tercero que se encuentre en el domicilio o en la residencia de uno u otro, dejándose un ejemplar que contendrá nombre y apellido, fecha, hora, lugar de recepción, parentesco, entre otros.

La entrega de la notificación puede efectuarse en el domicilio, entendiéndose por éste, el lugar donde tiene el asiento principal de sus negocios o intereses, residencia, que se puede equiparar a morada o lugar de habitación del interesado legítimo o de su apoderado, de conformidad con el artículo 27 del Código Civil (1982).

Ahora bien, es menester traer a colación un extracto tomado de los Dictámenes emanados de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Máximo Órgano Rector de Control Fiscal, 2005–2006 N° XIX, pág. 269 y 270, que establece lo siguiente:

(...) Para el régimen de las notificaciones en sede administrativa, aplicado a la esfera de competencia a los órganos de control fiscal, es oportuno indicar que la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en su artículo 120, **hace una remisión expresa a la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos**. En este sentido, con respecto a los **actos administrativos de carácter particular**, naturaleza de todos los actos administrativos que emanan de los órganos de control fiscal (internos y externos) en el **ejercicio de las potestades sancionatorias** dentro del ámbito de sus competencias, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos establece en su artículo 73, que debe notificarse a los interesados todo acto administrativo de carácter particular que afecte sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos, personales y directos, debiendo contener la notificación el texto íntegro del acto, e indicar si fuere el caso, los recursos que proceden con expresión de los términos para ejercerlos y de los órganos o tribunales ante los cuales deban interponerse. Asimismo, el artículo 75 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos señala que la notificación se entregará en el domicilio o residencia del interesado o de su apoderado y se exigirá recibo firmado en el cual se dejará constancia de la fecha en que se realiza el acto y del contenido de la notificación, así como del nombre y Cédula de Identidad de la **persona que la reciba**, lo cual se conoce en la doctrina como “notificación domiciliaria o personal”, sin embargo, cabe destacar que a los efectos de esta notificación no se requiere que la reciba personalmente el interesado, para que produzca su **eficacia jurídica**, solo basta que sea entregada en el domicilio o residencia del interesado o de su apoderado y la persona que la reciba deje constancia de su identificación, la cual puede ser o no pariente del involucrado, **siempre que sea mayor de edad**. ...omissis...” (Resaltado de la Entidad Fiscalizadora Superior)

Con respecto al Dictamen citado, se infiere que la notificación es un acto administrativo independiente, dirigido a los interesados cuyo fundamento es ponerlo

en conocimiento, de manera específica y clara de los hechos que se le imputan, para que, además de tener acceso inmediato al expediente, pueda aportar los alegatos y pruebas para así poder ejercer su derecho a la defensa, sin embargo se hace necesario, establecer que a partir del momento de la notificación, es cuando dicho acto administrativo de efectos particulares adquiere plena eficacia jurídica.

No obstante, de resultar impracticable la notificación personal, se procederá a realizar la notificación por cartel por no encontrarse alguna persona que pueda recibir la notificación.

Es así como el artículo 76 de la Ley antes citada, indica:

Cuando resulte impracticable la notificación en la forma prescrita en el artículo anterior, se procederá a la publicación del acto en un diario de mayor circulación de la entidad territorial donde la autoridad que conoce del asunto tenga su sede y, en este caso, se entenderá notificado el interesado quince (15) días después de la publicación, circunstancia que se advertirá en forma expresa.

Parágrafo único En caso de no existir prensa diaria en la referida entidad territorial, la publicación se hará en un diario de gran circulación de la capital de la República.

Por su parte, el Dictamen antes citado, establece:

En este orden, cuando resulte **impracticable** la referida notificación, el artículo 76 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos dispone, que se procederá a la publicación del acto en un diario de mayor circulación de la entidad territorial donde la autoridad que conoce del asunto tenga su sede y, en este caso, **se entenderá notificado el interesado quince (15) días siguientes a la publicación**. Si en la entidad territorial de que se trate, no existe prensa diaria, la publicación debe hacerse en un diario de gran circulación de la capital de la República.

Es preciso señalar que en los términos antes indicados, se encuentra regulada la notificación de los actos administrativos de efectos particulares en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981).

De lo anteriormente expuesto, se entiende que el interesado se dará por notificado quince (15) días hábiles después de la referida publicación, momento en el cual se comenzará a computar el último aparte del artículo 76 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (2009) que consagra un lapso de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación, más el término de la distancia cuando corresponda, para exponer sus argumentos y promover las pruebas, y quince (15) días hábiles para evacuarlas”, esto con el fin de que puedan aportar los alegatos y pruebas que consideren pertinente.

3. Fase de Terminación:

Según Pellegrino, C. (2009) es la fase “con la cual concluye el procedimiento, normalmente a través de un acto administrativo que decide los aspectos analizados durante el procedimiento”. Algunas Consideraciones sobre el Procedimiento Administrativo y el Expediente Administrativo.

En el presente procedimiento de Potestad de Investigación el artículo 81 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010), dispone:

De las actuaciones realizadas de conformidad con el artículo 77 de esta Ley, se formará expediente y se dejará constancia de sus resultados en un informe, con base en el cual el órgano de control fiscal, mediante auto motivado, ordenará el archivo de las actuaciones realizadas o el inicio del procedimiento previsto en el Capítulo IV de este Título, para la formulación de reparos, determinación de la responsabilidad administrativa, o la imposición de multas, según corresponda.

A su vez, el artículo 78 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2009), señala respecto al Informe de Resultado que este constituye “un acto de mero trámite cuyo

contenido no implica pronunciamiento alguno que prejuzgue sobre la culpabilidad de los interesados legítimos”.

De tal forma que se puede decir que el Informe de Resultados es un documento donde se plasma de manera pormenorizada cada una de las incidencias que dieron origen al Procedimiento de la Potestad de Investigación y las incidencias que se presentaron durante su desarrollo, finalizado con la valoración de los escritos y pruebas presentadas por el interesado legítimo, y culminando con el análisis en su conjunto, con el fin de poder concluir si de los alegatos y pruebas aportadas se pudieron esclarecer los actos, hechos u omisiones, plasmados en el Auto de Proceder.

Sin embargo, el precitado artículo señala que el referido Informe de Resultado es un acto de mero trámite.

Sobre el particular, Brewer (2008), en su obra Principios del Procedimiento Administrativo, expone que los actos de mero trámite tienen carácter preparatorio, por cuanto no pone fin al procedimiento ni al asunto.

En este mismo sentido, la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo con ocasión de la acción de amparo constitucional interpuesta contra decisión de la Contraloría General de la República en fecha 10 de diciembre de 2004, manifestó que los actos de trámite son irrecurribles en sede jurisdiccional, en virtud de que no tienen plenos efectos jurídicos, no resuelven el fondo del asunto que debe decidir la administración y no causan indefinición ni prejuzgan sobre la decisión que tome la administración.

Por consiguiente, tal como lo imprime el Dictamen emanado de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Máximo Órgano Rector de Control Fiscal, (2009–2010) “son incapaces de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas, pues, se insiste en que los mismos, fungen como simples preparadores, instructores o impulsores del procedimiento correspondiente, para hacer efectivas las responsabilidades”.

Es por ello, a criterio de esta investigadora que debe considerarse a todos los actos emanados del Procedimiento de Potestad de Investigación como previos o

complementarios y no definitivos en sí, por cuanto, tal como se plasmo en anteriormente; los mismos jurisprudencialmente han sido calificados como actos de mero trámite o de sustanciación, no susceptibles de impugnación, en virtud, que estos por sí solos, son incapaces de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas y posteriormente, van a formar parte del procedimiento de determinación de responsabilidades en el cual se producirá en definitivo el acto definitivo.

BASES LEGALES

En este contexto se ubica como eje central y vértice del ordenamiento jurídico, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), la cual establece disposiciones que instituyen la potestad de investigación.

Artículo 25 El cual indica que todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por la Constitución y la ley es nulo.

Artículo 49 Que desarrolla lo concerniente al debido proceso, el cual debe ser aplicado a todas las actuaciones judiciales y administrativas, por tanto, todo ciudadano venezolano, tiene derecho a la defensa y la asistencia jurídica; a la presunción de su inocencia, a ser oída en cualquier clase de proceso, a ser juzgada por sus jueces naturales en las jurisdicciones ordinarias, o especiales, con las garantías establecidas en la Constitución y en la ley; no puede ser sometida a juicio sin conocer la identidad de quien la juzga, no podrá ser obligada a confesarse culpable o declarar contra sí misma, su cónyuge, concubino o concubina, o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad. no podrá ser sancionada por actos u omisiones que no fueren previstos como delitos, faltas o infracciones en leyes preexistentes; no podrá ser sometida a juicio por los mismos hechos y, finalmente,

podrá solicitar del Estado el restablecimiento o reparación de la situación jurídica lesionada por error judicial, retardo u omisión injustificados.

Artículo 141. La Administración Pública está 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, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

Artículo 163 Cada Estado tendrá una Contraloría, la cual ejercerá, conforme a la Constitución y la ley, el control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes estatales, sin menoscabo del alcance de las funciones de la Contraloría General de la República.

Artículo 287 y 289 La Contraloría General de la República 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, siendo este el órgano de control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos, bienes públicos y bienes nacionales, así como de las operaciones relativas a los mismos.

Igualmente, deberá inspeccionar y fiscalizar los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sometidos a su control; practicar fiscalizaciones, disponer el inicio de investigaciones sobre irregularidades contra el patrimonio público, así como dictar las medidas, imponer los reparos y aplicar las sanciones administrativas a que haya lugar de conformidad con la ley.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010)

Artículo 77. Desarrolla lo relativo al procedimiento de la potestad de investigación de los órganos de control fiscal, señalando que este debe ser ejercido en los términos

de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y esta ley, cuando a su juicio existan méritos suficientes para ello, teniendo dentro de sus facultades: realizar las actuaciones que sean necesarias, a fin de verificar la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una disposición legal o sublegal, determinar el monto de los daños causados al patrimonio público, si fuere el caso, así como la procedencia de acciones fiscales.

Así mismo, si considera necesario en el curso de las investigaciones tomar declaración a cualquier persona, ordenando su comparecencia, mediante oficio notificado a quien deba rendir la declaración. De igual manera, los órganos de control fiscal externo podrán ordenar a las unidades de auditoría interna del organismo o entidad en el que presuntamente hubieren ocurrido los actos, hechos u omisiones a que se refiere en el párrafo anterior, que realicen las actuaciones necesarias, le informe los correspondientes resultados, dentro del plazo que acuerden a tal fin, e inicie, siempre que existan indicios suficientes para ello, el procedimiento correspondiente para hacer efectivas las responsabilidades a que hubiere lugar.

Artículo 79 Refiere el carácter reservado que debe tener la Potestad Investigativa, sin embargo, si el órgano de control fiscal imputare a alguna persona actos, hechos u omisiones que comprometan su responsabilidad, quedará obligado a informarla de manera específica y clara de los hechos que se le imputa; y por consiguiente, el interesado legítimo, tendrá inmediatamente acceso al expediente y podrá promover todos los medios probatorios necesarios para su defensa, de conformidad con lo previsto en el ordenamiento jurídico.

Artículo 80 Indica que el titular del órgano de control fiscal que practique la investigación podrá solicitar la suspensión en el ejercicio del cargo de cualquier funcionario sometido a un procedimiento de determinación de responsabilidades.

Artículo 81 Expresa que del Procedimiento de Potestad de Investigación contemplado en el artículo 77 de esta ley, se formará un expediente y se dejará constancia de los resultados de dicho procedimiento en un informe, por medio del cual el órgano de control fiscal, mediante auto motivado, ordenará el archivo de las actuaciones realizadas o el inicio del procedimiento previsto en el Capítulo IV de este Título, para la formulación de reparos, determinación de la responsabilidad administrativa, o la imposición de multas, según corresponda.

De la normativa que antecede es del parecer de esta autora que se puede apreciar el revestimiento constitucional y legal que se le otorgo al procedimiento desarrollado en sede administrativa, como es el caso de la Potestad de Investigación, atribuyéndosele esta facultad a los órganos de control fiscal.

Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981)

Artículo 30. La actividad administrativa se desarrollará respetando los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad, siendo el deber de las autoridades superiores de cada organismo vigilar por el cumplimiento de estos preceptos cuando deban resolver cuestiones relativas a las normas de procedimiento.

Artículo 31. Desarrolla la formación del expediente por cada asunto manteniéndose la unidad de éste y de la decisión respectiva.

Artículo 53. La administración para el mejor conocimiento del asunto que deba decidir, bien de oficio o a instancia del interesado, deberá cumplir con todas las actuaciones necesarias, siendo de su responsabilidad impulsar el procedimiento en todos sus trámites.

Artículo 54. La autoridad administrativa que tramita un expediente, puede solicitar a otra autoridad u organismos los documentos que estime para la mejor resolución de un asunto.

Artículo 73. Refiere a los actos administrativos de carácter particular que afecten derechos subjetivos o intereses legítimos, personales y directos, señalando el artículo que estos deberán ser notificados; debiendo contener la notificación el texto integro del acto, e indicar si fuere el caso, los recursos que proceden con expresión de los términos para ejercerlos y de los órganos o tribunales ante los cuales deban interponerse.

Artículo 74. Prescribe que en aquellos casos en los cuales las notificaciones no llenen todos los requisitos señalados en el anterior artículo se considerarán defectuosas y no producirán ningún efecto.

Artículo 75. Indica la manera en que debe practicarse la notificación, la cual debe ser entregada en el domicilio o residencia del interesado o de su apoderado y se debe exigir recibo firmado en el cual se dejará constancia de la fecha en que se realiza la notificación, del nombre y cédula de identidad de la persona que la recibe.

Artículo 76. Resalta que de de ser impracticable la notificación personal se procederá a la publicación del acto en un diario de mayor circulación de la entidad territorial donde la autoridad la autoridad que conoce del asunto tenga su sede, y se entenderá notificado el interesado quince (15) días después de la publicación.

Artículo 77. Si sobre la base de información errónea, contenida en la notificación, el interesado hubiere intentado algún procedimiento improcedente, el tiempo transcurrido no será tomado en cuenta a los efectos de determinar el vencimiento de los plazos que le corresponden para interponer el recurso apropiado.

En estos artículos se señala el tratamiento que se da en los procedimientos administrativos a las notificaciones.

Artículo 81, 82, 83 y 84 Establecen la revisión de oficio de la administración pública, con fundamento a la cual pueden convalidar, revocar, reconocer la nulidad de los actos y corregirlos en caso de error material; para los cuales sólo se tiene que cumplir los requisitos a cumplirse para aplicar cada una de las potestades concedidas por la ley en el desarrollo de las actividades administrativas.

Finalmente, la ley in comento, en el desarrollo de las potestades de investigaciones, estima la investigadora, es de gran importancia, en vista de que en los artículos descritos están las herramientas y el soporte supletorio de las actuaciones a realizar dentro de las potestades de investigación, los cuales deben utilizarse para llenar los vacíos de la ley especial; brindando así la oportunidad de aplicar las normas establecidas en beneficio del administrado, considerandos después de las notificaciones como interesados legítimos.

Ley Contra la Corrupción (2003)

En este instrumento legal se establecen mecanismos de control fiscal a los fines de salvaguardar el patrimonio público, así mismo se indica como objetivo el establecimiento de normas que rigen la conducta que deben asumir los las personas sujetas a la misma, a los fines de garantizar el manejo adecuado y transparente de los recursos públicos, con fundamento en los principios de honestidad, transparencia, participación, eficiencia, eficacia, legalidad, rendición de cuentas, y responsabilidad consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como la tipificación de los delitos contra la cosa pública y las sanciones que deberán aplicarse a quienes infrinjan estas disposiciones y cuyos actos, hechos u omisiones causen daño al patrimonio público. (p.1)

Ley del Estatuto de la Función Pública (2002)

La presente Ley hace especial énfasis en la responsabilidad del funcionario público, disponiendo en su artículo 79 que los funcionarios o funcionarias públicos, responden, civil, administrativa y disciplinariamente por los delitos y faltas, hechos ilícitos e irregularidades administrativas cometidas en el ejercicio de sus funciones. Esta responsabilidad no excluirá la que pudiere corresponderles por efecto de otras leyes especiales o de su condición de ciudadano o ciudadanas. (p.24).

Ley sobre Simplificación de Trámites Administrativos (2008)

Esta Ley recalca que corresponde a la Administración Pública la carga de la prueba, incluso en los procedimientos a solicitud de parte, además señala, que, se debe tener como cierta la declaración del administrado, salvo prueba en contrario.

Código Civil Venezolano (1982)

Las disposiciones de este código se aplican supletoriamente, en virtud del vacío existente en materia probatoria tanto en la Ley de Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2013), Reglamento de la Ley de Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2009) y en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981).

Código de Procedimiento Civil (1990)

El presente instrumento legal es considerado en materia de potestad investigativa en virtud de los vacíos existentes en la Ley de Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2013)

y el Reglamento de la Ley de Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2009), en materia probatoria, por lo cual el funcionario debe considerar la misma para la aplicación de la sana crítica y evaluar distintos aspectos tales como: la confesión, la prueba escrita o documental, tanto pública como privada, las cartas, telegramas, libros, los registros, papeles domésticos y, notas marginales, que pueden desarrollarse en el procedimiento de la Potestad Investigativa de los órganos de control fiscal.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2009)

Artículo 63 Las potestades de investigación, sancionatorias y resarcitorias de los órganos de control fiscal, serán ejercidas de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la ley y en el presente Reglamento.

En un análisis crítico, en opinión de la investigadora, en el Reglamento se desarrollaron algunos tópicos no previsto en la ley, en algunos caso se realizaban deducciones por inferencia; sin embargo, a falta de una normativa unificadora este reglamento viene a ser un paliativo para varios desaciertos que se venían presentando sobre el tema; y que seguramente se seguirán presentando aun con la presencia del mismo.

Artículo 64 La Contraloría General de la República, cuando lo juzgue conveniente, podrá asumir las investigaciones y los procedimientos administrativos para la determinación de responsabilidades iniciados por los demás órganos de control fiscal, de cualquier ámbito. A tal fin los titulares de dichos órganos deberán participarle las investigaciones o procedimientos que iniciaren remitiéndose copia certificada del auto de proceder o de inicio, según corresponda, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su emisión.

En esta norma, según la presente investigadora, se amplió la facultad de la Contraloría General de la República de asumir las investigaciones y procedimientos administrativos, que hasta ahora estaba previsto en la ley en el artículo 97, solo la remisión del expediente por parte de los órganos de control, que al realizar una investigación o procedimiento administrativo para determinación de responsabilidades, en aquellos caso en los cuales existieran elementos de convicción o pruebas que pudieran dar lugar a la formulación de reparos, establecimientos de responsabilidades o imposición de multa de un funcionario de alto nivel, en ejercicio de sus funciones.

Resulta claro, para quien escribe, que la potestad establecida de asumir las investigaciones y procedimientos administrativo para la determinación de responsabilidades se debe enmarcar en el ordenamiento jurídico que permita la aplicación de la misma.

Artículo 65 A los fines de la remisión de los expedientes a la Contraloría General de la República, prevista en el artículo 97 de la ley, se consideraran funcionarios de alto nivel a los titulares, máximas autoridades jerárquicas e integrantes de los cuerpos colegiados o deliberantes de:

1. Los órganos a los que incumbe el ejercicio del Poder Público Nacional.
2. Los órganos a los que incumbe el ejercicio del Poder Público en los Estados, Distritos, Distritos Metropolitanos, Municipios y Territorios Federales.
3. Los Institutos Autónomos Nacionales.
4. El Banco Central de Venezuela.
5. Las Universidades Públicas Nacionales.
6. Las demás personas jurídicas de Derecho Público Nacionales.
7. Las sociedades de cualquier naturaleza en las cuales las personas a que se refiere los numerales 1 y del 3 al 8 del presente artículo, tengan participación

en su capital social, así como las que se constituyan con la participación de aquéllas.

8. Las fundaciones y asociaciones civiles y demás instituciones creadas con los fondos públicos Nacionales, o que sean dirigidas por las personas a que se refiere los numerales 1 y del 3 al 8 del presente artículo, o en las cuales tales personas designen sus autoridades, o cuando los aportes presupuestarios o contribuciones efectuados en un ejercicio por una o varias de las personas a que se refieren dichos numerales representen el cincuenta por ciento (50%) o más de su presupuesto.

En este caso, en opinión de la investigadora, se estableció a la luz de la ley el alcance del término funcionario de alto nivel que llevo a muchísimas discusiones, el cual era visto por una parte de los empírico expertos como un concepto que debía estar encuadrado en la definición de funcionario de alto nivel establecido en la ley del Estatuto de la Función Pública.

Artículo 66 Cuando de las investigaciones o de las actuaciones de control que practiquen lo órganos de control fiscal externo y las unidades de auditoría interna de los órganos y entidades señalados en el artículo 65 de este Reglamento, surgieren elementos de convicción o pruebas que pudieran dar lugar a la formulación de reparo, determinación de responsabilidad administrativa o imposición de multa a funcionarios calificados como de alto nivel a los fines de dicho artículo, que se encuentren en ejercicio de sus cargos, remitirán el expediente respectivo a la Contraloría General de la República.

Artículo 67 Cuando de las investigaciones o de las actuaciones de control que practiquen las unidades de auditoría interna de los órganos y entidades a quienes les incumbe el ejercicio del Poder Público en los Estados, Distritos, Distritos Metropolitanos, Municipios, surgieren elementos de convicción o pruebas que

pudieran dar lugar a la formulación de reparo, determinación de responsabilidad administrativa o imposición de multa a los titulares o máximas autoridades jerárquicas de dichos órganos o entidades, que se encuentren en ejercicio de sus cargos, y no estén calificados como funcionarios de alto nivel a los fines de la remisión del expediente a la Contraloría General de la República, en el artículo 65 de este Reglamento, remitirán el expediente a las Contralorías de los Estados, Distritos Metropolitanos y Municipios, según corresponda con su ámbito de competencia.

Artículo 68 el expediente a que se refieren los artículos 66 y 67 de este Reglamento, deberá contener al menos lo siguiente:

1. Un informe en el que se relacionen los actos, hechos u omisiones presumiblemente irregulares en que habrían incurrido funcionarios de alto nivel que se encuentren en ejercicio de sus cargos, con expresión de las respectivas circunstancias de lugar y tiempo.
2. Los elementos de convicción o prueba de los actos, hechos u omisiones a que se refiere el numeral anterior.

Los documentos que conformen el expediente deberán constar en original o copia debidamente certificada.

Artículo 69 Los órganos de control fiscal externo, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la recepción del expediente deberán dictar el auto motivado a través del cual acuerden continuar la investigación, decidan el archivo de las actuaciones realizadas o el inicio del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades.

Artículo 70 El ejercicio de la potestad investigativa es inmanente a todas las actuaciones de control que llevan a cabo los órganos de control fiscal.

Artículo 71 Cuando la Contraloría General de la República considere que existen méritos suficientes para el ejercicio de la potestad de investigación prevista en el artículo 77 de la ley, podrá optar entre:

1. Realizar las actuaciones que sean necesarias, a fin de verificar la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una norma legal o sublegal, determinar el monto e los daños causados al patrimonio público, si fuere el caso, así como la procedencia de las acciones fiscales.
2. Ordenar a la unidad de auditoría interna del respectivo órgano o entidad, o bien a otro órgano de control externo competente, que realice las actuaciones a que se refiere el numeral anterior; le informe los correspondientes resultados, dentro del plazo que acuerde a tal fin; e inicie, siempre que existan indicios suficientes para ello, e procedimiento correspondiente para hacer efectivas las responsabilidades a que hubiere lugar.

Artículo 72 Cuando el órgano de control fiscal externo, distinto a la Contraloría General de la República, considere que existen méritos suficientes para el ejercicio de la potestad de investigación prevista en el artículo 77 de la ley, podrá optar entre:

1. Realizar las actuaciones que sean necesarias, a fin de verificar la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una norma legal o sublegal, determinar el monto e los daños causados al patrimonio público, si fuere el caso, así como la procedencia de las acciones fiscales.
2. Ordenar a la unidad de auditoría interna del respectivo órgano o entidad, o bien a otro órgano de control externo competente, que realice las actuaciones a que se refiere el numeral anterior; le informe los correspondientes resultados, dentro del plazo que acuerde a tal fin; e inicie, siempre que existan indicios suficientes para ello, e procedimiento correspondiente para hacer efectivas las responsabilidades a que hubiere lugar, notificando lo conducente a la Contraloría General de la República de conformidad con lo previsto en el artículo 97 de la ley.

Artículo 73 Cuando el órgano de control fiscal considere que existen méritos suficientes que permitan presumir la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una disposición legal o sublegal; que se ha causado daño al patrimonio público, si fuere el caso, así como la procedencia de acciones fiscales relativas a la declaratoria de responsabilidad administrativa o a la formulación de reparos, dictará un auto de proceder que encabezará el expediente que formará al efecto y deberá contener, al menos, lo siguiente:

1. La identidad del órgano de control fiscal, así como de la dependencia del mismo que efectuó o se encuentra efectuando la respectiva actuación de control, con indicación expresa del alcance de la misma y de las disposiciones legales y reglamentarias que fundamenten su competencia.
2. La identidad del órgano o entidad objeto de la actuación de control fiscal.
3. La descripción de los actos, hechos u omisiones presumiblemente contrarios a una norma legal o sublegal, con expresión de la fecha de ocurrencia de los mismos; del monto de los daños causados al patrimonio público, si fuere el caso, y de la vinculación de tales actos, hechos u omisiones con personas específicas, quienes en esta etapa y durante la investigación tendrán el carácter de interesados legítimos.
4. La indicación de todos los elementos probatorios recabados durante la respectiva actuación de control fiscal.
5. La orden de que se practiquen todas las diligencias necesarias a fin de verificar la ocurrencia de los actos, hechos u omisiones presumiblemente irregulares y se forme el correspondiente expediente, en el cual se insertarán en original o copia debidamente certificada, todos los documentos que se recaben con ocasión de la investigación.
6. La orden de que sean notificados los interesados legítimos, con indicación de los lapsos siguientes: diez (10) días hábiles, más el termino de la distancia cuando corresponda, para exponer sus argumentos y promover pruebas, y quince (15) días hábiles para evacuarlas.

7. La indicación expresa en la notificación del auto de proceder, que los interesados legítimos quedaran a derecho para todos los efectos de la investigación.
8. El auto de proceder será emitido y suscrito por el funcionario competente del respectivo órgano de control fiscal, sea nacional, estatal o municipal.

Artículo 74. Cada expediente que se forme con ocasión del ejercicio de la potestad de investigación se identificará con un número y los documentos que lo integren deberán estar foliados, en orden numérico ascendente, a partir del folio uno (1).

Dichos expedientes podrán estar compuestos de varias piezas, las cuales también se identificarán en orden numérico ascendente, a partir de la pieza número uno (1), y estarán integradas cada una con un número no mayor de doscientos cincuenta (250) folios.

Los documentos consignados por los interesados legítimos o sus apoderados, serán incorporados al expediente mediante un auto que deberá expresar: el nombre, apellido y número de la cédula de identidad de la persona que consigna la documentación, número de folios de la documentación consignada y la orden de incorporación de dicho expediente.

En caso de errores en la foliatura de dichos expedientes, se deberá estampar un auto ordenando la corrección e indicando a partir de cuál folio se hace la misma.

Artículo 75 A los efectos de las notificaciones a que se refiere el artículo 79 de la ley, las personas directamente vinculadas a los actos, hechos u omisiones a que se contraen las investigaciones serán consideradas como interesados legítimos.

Artículo 76 Las notificaciones que hayan de realizarse con ocasión del ejercicio de la potestad de investigación, deberán cumplir con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

El oficio de notificación deberá contener, además, lo siguiente:

1. El número de expediente.
2. La dependencia en que se encuentra, con su dirección exacta y el horario de atención al público.
3. El señalamiento expreso a los interesados legítimos o sus representantes legales que a partir de la fecha de notificación tendrán acceso al expediente y quedarán a derecho para todos los efectos del procedimiento.
4. La indicación que del resultado de la investigación se dejará constancia en el informe previsto en el artículo 81 de la ley.
5. A los fines del cabal ejercicio del derecho a la defensa se concederá al interesado legítimo un lapso de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación, más el término de la distancia cuando corresponda, para exponer sus argumentos y promover las pruebas, y quince (15) días hábiles para evacuarlas.

Artículo 77 El informe de resultados previsto en el artículo 81 de la ley deberá contener:

1. Identificación del órgano de control fiscal, así como de la dependencia que realizó la investigación, con indicación expresa de su alcance.
2. Identificación del órgano o entidad objeto de la investigación.
3. Fecha de su elaboración y el número de expediente al que corresponde.
4. Descripción de los actos, hechos u omisiones contrarios a una norma legal o sublegal, el daño al patrimonio público, si fuere el caso, con indicación expresa de los elementos probatorios de los mismos que consten en el expediente.
5. Exposición de las razones de hecho y de derecho argumentadas por los interesados legítimos, con indicación expresa de los elementos probatorios aportados por ellos.
6. Conclusiones.

7. Firma del funcionario competente para elaborarlo; el cual desde el punto de vista de la autora debería ser el mismo que suscribe el auto de proceder.

Artículo 78 El informe de resultados constituye un acto de mero trámite cuyo contenido no implica pronunciamiento alguno que prejuzgue sobre la culpabilidad de los interesados legítimos.

Artículo 79 El informe de resultado mencionado en el artículo 81 de la ley será elaborado por la dependencia competente del órgano de control fiscal, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la conclusión del lapso probatorio previsto en el artículo 76 de este Reglamento y se enviará junto con el expediente del caso a la dependencia encargada de la determinación de responsabilidades.

Si se tratara de varios interesados, el lapso de quince (15) días hábiles a que se refiere esta disposición, se computará a partir del vencimiento del lapso probatorio concedido al último de los notificados.

Artículo 80 Cuando el órgano de control fiscal, en el curso de las investigaciones que realice, necesite tomar declaraciones a cualquier persona, ordenará su comparecencia dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de la notificación, más el término de la distancia. El llamado a comparecer no tendrá el carácter de interesado legítimo, salvo que hubiese sido notificado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79 de la ley en cuyo caso su declaración deberá ser rendida sin juramento y previa lectura del numeral 5 del artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Así el Reglamento en el capítulo XI en las secciones I y II viene, en el sentir de quien escribe, a unificar los criterios para el cumplimiento de cada fase dentro de la potestad de investigación reglando hasta la actividad que puede considerarse con menor grado de dificultad, llenando los vacíos de la Ley Orgánica de la Contraloría que regula la materia e incluso extralimitándose en las premisas establecidas en la

ley; sin embargo es necesario un instrumento que regule y unifique los criterios para así poder consolidar el Sistema Nacional de Control Fiscal, que sin duda se ve fortalecido con esta normativa.

www.bdigital.ula.ve

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

En este capítulo se describe el tipo de investigación conjuntamente con el diseño, la técnica empleada para la recolección y análisis de la información recolectada para llevar a cabo este estudio.

Tipo de Investigación

La investigación es de tipo descriptivo, de acuerdo a las características del problema, los objetivos planteados y en virtud que el objeto de estudio es la Potestad Investigativa y su Alcance en el Control Fiscal en Venezuela.

Arias (2006), indica que la investigación descriptiva consiste en:

La caracterización, de un hecho, fenómeno, individuo o grupo con el fin de establecer su estructura o comportamiento. Los resultados de este tipo de investigación se ubican en un nivel intermedio en cuanto a la profundidad de los conocimientos se refiere. (p.24).

En este mismo orden de ideas, se ha considerado que una investigación es descriptiva cuando comprende la descripción, registro, análisis e interpretación y la composición o procesos de fenómenos (Tamayo y Tamayo. 2007. p. 45).

De igual forma, Destaca, Balestrini (2006), que “...los estudios descriptivos, infieren la descripción con mayor precisión que el anterior, acerca de la singularidades de una realidad estudiada...” (p. 6).

La definición expuesta por los autores antes mencionados permite a esta investigadora considerar en definitiva que la presente investigación es de tipo descrito toda vez que en la misma se describe, analiza e interpreta la Potestad Investigativa y su Alcance en el Control Fiscal en Venezuela, detallando hechos a fin de establecer

su estructura o comportamiento acerca de la singularidad de una realidad estudiada con anterioridad

Diseño de la Investigación

La investigación que a continuación se está se enmarca comprende a en una investigación documental. Al respecto, la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (2006), expone que:

Se entiende por investigación documental, el estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, con apoyo, principalmente, trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, audiovisuales o electrónicos. La originalidad del estudio se refleja en el enfoque, criterios, conceptualizaciones, reflexiones, conclusiones, recomendaciones y, en general, en el pensamiento del autor. (p.12).

Por su parte, en cuanto a la investigación documental, Arias (2006) señala que este es “un proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir, los obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales: impresas, audiovisuales o electrónicas.” (p.27)

Así mismo, Palella y Martins, (2006) consideran que se está en presencia de una investigación documental cuando la fuente primordial de información está conformada por documentos que constituyen la población y cuando el interés del investigador se centra en analizar estas fuentes como hechos en sí mismos o como documentos que brindan información sobre otros hechos.

En este sentido, se considera que este trabajo investigativo es documental por cuanto permite ampliar y ahondar en el tema de la potestad de investigación, primordialmente fuentes bibliográficas, así como trabajos de investigación presentados en cursos o conferencias tales como libros vinculados con la potestad de

investigación, así como normas legales y sublegales que regulan el Procedimiento de la Potestad de Investigación, de igual manera se encuentra fundamentada en sentencias emanada de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, manuales, simposios, cursos, seminarios.

Técnicas e instrumentos de Recolección de Datos.

Son las herramientas que permiten recolectar y obtener la información para la investigación.

Por su parte, Arias (2006) sostiene: “las técnicas de recolección de datos se refieren a las distintas formas o maneras de obtener la información. Los instrumentos son los medios materiales que se emplean para recoger y almacenar la información”. (p.111)

Para Galeano (2004), las Técnicas de Recolección dependen de: “el enfoque de la investigación, su propósito, el tipo de información que se requiere recolectar o generar, las características del escenario y de los actores, y el tiempo y los recursos asignados a la investigación.” (p.37)

Grawitz (citado en Balestrini 2006), refiere “(...) Estas técnicas son diversas según el objeto a que se apliquen y no se excluyen entre sí. Todavía es preciso, por una parte, saber elegir la más adecuada y, por otra utilizarla convenientemente”. (p. 145)

Al respecto, para la presente investigación la fuente principal fue la revisión y consulta de las normas legales y sublegales, así como lineamientos, cursos, talleres y libros, lo cual facilitó el proceso de investigación, por lo que se puede decir que la técnica utilizada en la misma fue la documental, así mismo, se utilizó la técnica del fichaje, procedimiento este, por medio del cual el “...el investigador organiza de manera sistemática y ordenada la información separada que se incluirá en el anteproyecto de Investigación Final” (Pérez. 2006. p. 28)

Par la investigadora es importante, recopilar la información útil y necesaria de las fuentes, para presentar el contenido de toda la documentación consultada y que posteriormente pueda ser utilizada.

Por su parte, se requirió como instrumento para el logro de los objetivos planteados y la recolección de la información, que como Arias, (2006), lo define es “un medio material de recolección de datos como cualquier recurso, dispositivo o formato a utilizar para obtener, registrar o almacenar información. (p. 111), por lo que se dispuso del uso de computadoras, pen drive, anotaciones de las fuentes bibliográficas de manera organizada en libretas de anotaciones, así mismo uso de fichas para realizar anotaciones, páginas web, lineamientos, entre otros que sirvió de base para el marco teórico

Procedimiento.

El desarrollo del presente trabajo se efectuó de manera sistemática en varias etapas que permitieron desarrollar de manera organizada el trabajo de grado, a saber:

1. Selección del tema y el problema a investigar.
2. Recolección de la documentación e información vinculada con las potestades de investigación de los Órganos de Control Fiscal de Venezuela, a través de leyes, doctrina y jurisprudencia.
3. Desarrollo del Marco teórico y legal de la investigación.
4. Información de los resultados obtenidos.
5. Entrega de documento definitivo.

CAPÍTULO IV

PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

En el desarrollo de la investigación se estudiaron importantes aspectos, los cuales fueron consultados a través de las diferentes fuentes legales, doctrinarias y jurisprudenciales en relación con la Potestad Investigativa y su alcance en el Control Fiscal en Venezuela, por lo que se procede al análisis de la información estudiada, conforme a la metodología planteada, en los siguientes términos.

El Control Fiscal es el mecanismo como se procede a vigilar la gestión de las entidades o particulares que manejan fondos o bienes de la nación, realizándose este posterior a las opresiones llevadas por los órganos y entes, es decir, son todas aquellas dependencias con competencia para ejercer el control, vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos y todas aquellas operaciones relativas a los mismos.

Ahora bien, este control fiscal es orientado por los órganos competentes a través de la realización de auditorías, inspecciones, fiscalizaciones e investigaciones y todo tipo de revisiones fiscales en los órganos y entidades que se encuentran sujetos a su control.

En este sentido, Amat citado por Cruz y Sierra (2006), resalta que el control es fundamental para asegurar que las actividades de una organización sean realizadas en forma deseada para contribuir en los objetivos globales de la misma.

De lo antes transcrito, se aprecia la labor orientadora y educativa de los órganos de control como una facultad macro.

Así mismo, para la investigadora, el control fiscal, viene hacer las actividades que el Estado ejecuta o desarrolla a través de los órganos con competencia lleva a cabo con el objeto de verificar que las operaciones relativas a los ingresos y gastos por parte de los órganos y entes sujetos al control se encuentren ajustados a los principios de legalidad, la sinceridad, la eficacia y la eficiencia.

No obstante, si se logra entender de manera amplia el control, no

necesariamente son las entidades fiscalizadoras las únicas que pueden realizarlo, por cuanto el control fiscal es consecutivo del control que deben implementar las máximas autoridades de los órganos o entes que administran fondos públicos, lográndose así el trabajo coordinado bajo la rectoría de la Contraloría General de la República, tal como ha sido establecido en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del sistema Nacional de Control Fiscal (2010) en el artículo 7, esto con la finalidad de garantizar la salvaguarda del patrimonio, y así lograr que el Estado pueda fortalecer su capacidad de gestión a través de una sana administración.

Es así como en aras de la salvaguarda de los fondos públicos, estos órganos de control fiscal podrán clasificarse de acuerdo al órgano quien ejerza el control en interno y externo. Siendo el control interno, aquel que es implementado dentro de cada ente u órgano, es decir, aquel control ejercido por la administración activa.

Por su parte, el control externo, es aquel que comprende la vigilancia, inspección y fiscalización ejercida por los órganos competentes del control fiscal externo sobre las operaciones de las entidades de distinta naturaleza. Tal es el caso del control ejercido por la Contraloría General de la República, las Contralorías de Estados, de los Distritos, Distritos Metropolitanos y de los Municipios, la Contraloría General de la fuerza Armada Nacional o por contadores contratados por un organismo.

En este orden de ideas, y con el fin de lograr la mejora de la gestión pública, se crea el Sistema Nacional de Control Fiscal, que no es otro que un conjunto de órganos, estructuras, recursos y procesos que integrados bajo la rectoría de la Contraloría General de la República interactúan coordinadamente a fin de lograr la unidad de dirección de los sistemas y procedimientos de control.

Los órganos que conforman este Sistema Nacional de Control Fiscal, se encuentran enumerados en la Ley Orgánica de Contraloría General de la República (2010), siendo estos:

- Contraloría General de la República.
- Contralorías de los Estados, de los Distritos, Distritos Metropolitanos y de los Municipios.
- Contraloría General de la Fuerza Armada Nacional.
- Unidades de Auditoría Interna de las entidades u organismo de la administración pública y de igual manera, por la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna.
- Las máximas autoridades y los niveles directivos y gerenciales de los órganos y entidades y,
- Los ciudadanos, en el ejercicio de su derecho a la participación en la función de control de la gestión pública.

En este sentido, los integrantes del Sistema de Control Fiscal deben conjuntamente reunir esfuerzos para implementar los mecanismos necesarios que permitan la optimización de las operaciones a fin de alcanzar una administración transparente y así disminuir la corrupción.

Por su parte, siguiendo el desarrollo al cual se centra la presente investigación, es de resaltar que la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, facultó a los órganos de control fiscal dentro del ámbito de su competencia a realizar auditorías, inspecciones, fiscalizaciones, exámenes, estudios, análisis e **investigaciones de todo tipo y de cualquier naturaleza** en los entes u organismo sujeto al control, para verificar la legalidad, exactitud, sinceridad y corrección de sus operaciones, así como para evaluar el cumplimiento y los resultados de los planes y las acciones administrativas, la eficacia, economía, calidad e impacto de su gestión.

Estas potestades de investigación se encuentran consagradas en el Título III, Capítulo I de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010) y el Capítulo XI, Sección II del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, (2009).

En la referida normativa se aprecia la facultad de los órganos de control fiscal para realizar las actuaciones necesarias, a los fines de verificar la ocurrencia de actos, hechos u omisiones presuntamente contrarias a una disposición legal o sublegal producidas en el manejo, custodia o administración de fondos o bienes públicos, el monto de los daños causados al patrimonio público, si fuere el caso, así como la procedencia de acciones fiscales.

Es de indicar que esta potestad de investigación es immanente a las actuaciones de control, tal como lo consagra el artículo 70 del Reglamento antes mencionado, y reiterada por la Contraloría General de la República, al plasmar que las investigaciones son inseparables de la actividad de control posterior.

Este orden de ideas, respecto a la normativa que rige la potestad de investigación, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control Fiscal, regulo en cinco (5) artículos que van desde el 77 al 81, lo vinculado al precitado procedimiento, no obstante, es en el Reglamento de la Ley en ante mencionada que se detalla cada una de las fases que se van desarrollando en el procedimiento de la las potestades de investigación, tales como auto de proceder, formación del expediente, notificaciones e informe de resultados.

Pero no se debe olvidar que estas potestades de investigación otorgadas a los Órganos de Control son definidas entre otras características por ser:

Preparatorias: Toda vez que tal como lo señala el artículo 115, numeral 1 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010), son investigaciones preliminares, y por tanto **previas** al procedimiento para la determinación de responsabilidades.

Siendo ello así, todos los actos emanados durante dicho procedimiento son de mero trámite, por cuanto estos no causan estado.

Al respecto, la Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo, ha señalado que la misma es un acto preparatorio o de mero trámite, por cuanto no juzgan ni establecen responsabilidades, es decir, es previo al procedimiento destinado a

producir el acto administrativo de carácter definitivo, por tanto, no pueden ser recurribles en sede jurisdiccional.

Reservadas: Es decir, que el Procedimiento de Potestad de Investigación no puede ser del conocimiento público y por tanto, sólo debe ser del conocimiento del interesado legítimo o su representante legal, quienes son los que tienen interés en los hechos investigados.

Inquisitivo: Por cuanto por ser este procedimiento netamente administrativo y ser los Órganos de Control Fiscal los llamados a ejercerlo, son éstos quienes están obligados a probar los hechos e impulsar el procedimiento, con el fin de esclarecer oficiosamente la verdad material de los hechos.

Finalmente, quien investiga comparte la posición de la Contraloría General de la República, al disgregar el procedimiento de la Potestad de Investigación en fases, a saber:

1.- Fase de Iniciación:

Determinación y sustentación de hallazgos de auditoría: Los cuales derivan de las actuaciones fiscales efectuadas por la Contraloría General de la República en los órganos y entes sujetos a su control, y según las Normas Generales de Auditoría de Estado (2013) son considerados como todo acto, hecho u omisión contrario a una disposición legal, sublegal o técnica detectado en una auditoría, y que debe ser suficientemente soportado, con el fin de poder demostrar lo encontrado en la actuación de control que se lleva a cabo.

En este sentido, es criterio de la investigadora que los funcionarios acreditados para llevar a cabo una actuación fiscal, deben realizar de manera exhaustiva la revisión, estudio, análisis y comprobación de los hallazgos que puedan surgir,

determinando que le mismo esta distanciado de la norma que lo consagra (deber ser), es decir, que se generaron situaciones que no se encuentran acorde con la normativa, así mismo, se debe contar con la documentación idónea, creíble, pertinente, que permita al investigador tener la certeza que se encuentra ante una situación e desviación de la norma.

Valoración jurídica del informe definitivo de la actuación: es una revisión y análisis previo que es realizada por la persona designada con el fin de poder garantizar que lo plasmado en el Informe Definitivo se corresponda con la realidad fáctica, es decir, que no existan errores de hecho ni de derecho, que pudieran afectar el inicio del Procedimiento de la Potestad de Investigación, por lo que una vez que se constató que existe el mérito suficiente se procederá al inicio del Procedimiento de la Potestad de Investigación de conformidad con lo previsto en el Título III, Capítulo I de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010), y el capítulo XI, Sección II del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2009)..

2.- Fase de Sustanciación:

Apertura del procedimiento para el ejercicio de la potestad Investigativa: La cual se inicia a través de un documento denominado **Auto de Proceder**, y que tal como lo consagra el Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2009), en su artículo 2 es el acto dictado por la autoridad competente a través del cual se formaliza el ejercicio de la potestad de investigación, una vez que se considere que existen méritos suficientes que permitan presumir la ocurrencia de actos, hechos u omisiones contrarios a una disposición legal o sublegal; que se ha causado daño al patrimonio público, si fuere el caso, así como la procedencia de acciones fiscales.

Dicho Auto tal como lo preceptúa el artículo 73 del Reglamento ut supra, deberá contener al menos, lo siguiente:

1. La identificación del órgano de control fiscal, así como de la dependencia del mismo que efectuó o se encuentra efectuando la respectiva actuación de control, con indicación expresa del alcance de la misma y de las disposiciones legales y reglamentarias que fundamenten su competencia.
2. La identificación del órgano o entidad objeto de la actuación de control fiscal.
3. La descripción de los actos, hechos u omisiones presumiblemente contrarios a una norma legal o sublegal, con expresión de la fecha de ocurrencia de los mismos; del monto de los daños causados al patrimonio público, si fuere el caso, y de la vinculación de tales actos, hechos u omisiones con personas específicas, quienes en esta etapa y durante la investigación tendrán el carácter de interesados legítimos.
4. La indicación de todos los elementos probatorios recabados durante la respectiva actuación de control fiscal.
5. La orden de que se practiquen todas las diligencias necesarias a fin de verificar la ocurrencia de los actos, hechos u omisiones presumiblemente irregulares y se forme el correspondiente expediente, en el cual se insertarán en original o copia debidamente certificada, todos los documentos que se recaben con ocasión de la investigación.
6. La orden de que sean notificados los interesados legítimos, con indicación de los lapsos siguientes: diez (10) días hábiles, más el término de la distancia cuando corresponda, para exponer sus argumentos y promover pruebas, y quince (15) días hábiles para evacuarlas.
7. La indicación expresa en la notificación del auto de proceder, que los interesados legítimos quedarán a derecho para todos los efectos de la investigación.

Formación del expediente: con el fin de recoger toda la documentación generada con ocasión de los hallazgos que dieron origen a la formalización de la Potestad de Investigación, así como aquella documentación que posteriormente es consignada por los interesados legítimos en el desarrollo del procedimiento, garantizando de esta manera el derecho al debido proceso y derecho a la defensa.

Dicho expediente se identificará con un número y los documentos que lo integren deberán estar foliados, en orden numérico ascendente, a partir del folio uno (1). Podrán estar compuestos de varias piezas, las cuales también se identificarán en

orden numérico ascendente, a partir de la pieza número uno (1), y estarán integradas cada una con un número no mayor de doscientos cincuenta (250) folios, de conformidad con el artículo 74 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2009).

Notificación: viene hacer una garantía para toda persona que pueda ver afectado sus derechos e intereses, con el fin de garantizar el derecho a la defensa y el debido proceso, y es un acto administrativo dirigido a los interesados legítimos (personas directamente vinculadas a los actos, hechos u omisiones a que se contraen las investigaciones) cuyo fundamento es ponerlos en conocimiento, en forma personal, de determinada decisión administrativa, para podrá defenderse frente al mismo.

Las Notificaciones que se generen con ocasión del ejercicio de la potestad de investigación deberán contener, lo siguiente:

1. El número de expediente.
2. La dependencia en que se encuentra, con su dirección exacta y el horario de atención al público.
3. El señalamiento expreso a los interesados legítimos o sus representantes legales que a partir de la fecha de notificación tendrán acceso al expediente y quedarán a derecho para todos los efectos del procedimiento.
4. La indicación que del resultado de la investigación se dejará constancia en el informe previsto en el artículo 81 de la ley.

Por su parte, el interesado legítimo una vez sea notificado podrá promover todos los medios probatorios necesarios para su defensa, de conformidad con lo previsto en el ordenamiento jurídico, es así como el último aparte del artículo 76 del Reglamento ut supra indica: “A los fines del cabal ejercicio del derecho a la defensa se concederá al interesado legítimo un lapso de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación, más el término de la distancia cuando corresponda, para

exponer sus argumentos y promover las pruebas, y quince (15) días hábiles para evacuarlas”, esto con el fin de que puedan aportar los alegatos y pruebas que consideren pertinente, las cuales deberán ser analizadas de acuerdo a las reglas de la sana crítica y los dispositivos normativos que en materia probatoria existan en Venezuela.

3.- Fase de Sustanciación:

Informe de Resultados: es un acto en el cual se deja constancia de los resultados del Procedimiento de Investigación de conformidad con el artículo 77 de la Ley de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en concordancia con lo establecido en el artículo 78 y 79 del Reglamento de la precitada ley.

De tal forma que se puede decir que el Informe de Resultados es un documento donde se plasma de manera pormenorizada cada una de las incidencias que dieron origen al Procedimiento de la Potestad de Investigación y las incidencias que se presentaron durante su desarrollo, culminando con la valoración de los escritos y pruebas presentadas por el interesado legítimo, y culminando con el análisis en su conjunto, con el fin de poder concluir si de los alegatos y pruebas aportadas se pudieron esclarecer los actos, hechos u omisiones, plasmados en el Auto de Proceder.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES:

A continuación se presentan las conclusiones generales sobre Potestad Investigativa y su Alcance en el Control Fiscal de Venezuela:

Respecto al objetivo principal de esta investigación el cual fue analizar el procedimiento aplicado en materia de Potestad Investigativa por parte de los Órganos de Control Fiscal, se concluyó que el Procedimiento de la Potestad de Investigación es netamente administrativo, y junto con las actuaciones de control y las denuncias que realicen los demás órganos o particulares constituyen los mecanismos previos al inicio del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades.

Así mismo, son los Órganos de Control Fiscal tanto Externos como Internos los provistos de facultades o competencias para ejercer el referido procedimiento cuando existan méritos suficientes para ello, realizando las actuaciones que sean necesarias con el objeto de verificar la ocurrencia de actos, hechos u omisiones, contrarios a una disposición legal o sublegal, determinar el monto de los daños causados al patrimonio público, si fuera el caso, así como la procedencia de acciones fiscales, en los términos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) y La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010).

Con lo cual se permite apreciar que las facultades conferidas son de tal magnitud que el desarrollo de su ejercicio puede incidir significativamente en el entorno jurídico de los administrados.

En relación al marco constitucional, legal y reglamentario que desarrolla la Potestad de Investigación en los Órganos de Control Fiscal, durante el desarrollo de la investigación se concluyó que el Procedimiento en materia de Potestad de

Investigación debe ajustar su actuación a los principios constitucionales por ser este la norma por supremacía, a la normativa legal que rige la materia como lo es la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010), a la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981), por ser este quien regula las actividades de la administración pública, el Código de Procedimiento Civil (1990), por cuanto supletoriamente es aplicado a la hora de la valoración y apreciación de las pruebas aportadas por los interesados legítimos, así mismo debe observarse el Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2009), en virtud, que en este se desarrolla el procedimiento de la potestad de investigación, indicando los actos que deben crearse para su debida consecución, además señalan los lapsos que deben ser cumplidos por los interesados legítimos como los son el de promoción y de evacuación.

Con respecto a la descripción del procedimiento que se lleva a cabo para desarrollar la Potestad de Investigación, su desarrollo está concebido por fases y así lo apunta la Contraloría General de la República; iniciándose con las denominadas actuaciones fiscales (auditoría, inspección examen de cuenta, fiscalización o de cualquier revisión fiscal) a través de la cual se determinaran y sustentaran los hallazgos derivados de la referida actuación fiscal, se procede a una valoración jurídica previa del informe definitivo con el fin de garantizar la objetividad e imparcialidad de dicha actuación, así como los fundamentos de hecho y derecho y la sustentación de los referidos hallazgos con las evidencias relevantes, suficientes y competentes, que le permitan tener la certeza razonable de que los hechos revelados se encuentren satisfactoriamente comprobados; que las evidencias son válidas y confiables y que existe relación entre éstas y los hechos que se pretenden demostrar, todo ello con el fin de fundamentar, razonablemente, los juicios, opiniones, conclusiones y recomendaciones que formule de conformidad con el artículo 34 de las Normas Generales de Auditoría de Estado (2013).

Seguidamente, la apertura del procedimiento de potestad de investigación a través del Auto de Proceder, la formación del expediente y la apertura de los lapsos de promoción y evacuación de pruebas, en aras de garantizar el derecho a la defensa y al debido proceso, y finalmente, la elaboración del informe de resultados, donde se dejara constancia de las resultados de procedimiento.

Por lo que se refiere al tratamiento doctrinario y jurisprudencial, se concluyó de acuerdo al marco jurisprudencial y doctrinario que la el Procedimiento de Potestad de Investigación y los actos emanados del mismos son previos o complementarios y no definitivos, han sido calificados como actos de mero trámite o de sustanciación, no susceptibles de impugnación, por cuanto, por sí solos, son incapaces de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas y posteriormente, van a formar parte del procedimiento de determinación de responsabilidades en el cual se producirá en definitivo el acto definitivo. Por tanto, son irrecurribles en sede jurisdiccional, en virtud de que no tienen plenos efectos jurídicos, no resuelven el fondo del asunto que debe decidir la administración y no causan indefinición ni prejuzgan sobre la decisión que tome la administración.

RECOMENDACIONES

Por la materia tan amplia y compleja desarrollada en esta investigación, se recomienda:

A la Universidad de los Andes y demás Instituciones, emprender y mantener programas de capacitación permanente dirigida a los estudiantes, abogados y público en general, con el fin de fortalecer los conocimientos y el tecnicismo en materia de control fiscal, específicamente en los procedimientos de las potestades de investigación.

A los estudiantes, además de ampliar sus conocimientos, continuar investigando sobre el tema tratado, ya que ellos pueden presentar propuestas para mejorar los procedimientos que actualmente se llevan a cabo.

A los profesionales en el derecho, tener una visión más completa y un adecuado manejo de los temas de control fiscal, así como de los procedimientos llevados por los Órganos de Control Fiscal, con el fin de prestar asesoría jurídica al ciudadano, a las entidades de la administración pública en general.

Al ciudadano, por estar estos inmersos en las nuevas formas de participación dentro de la administración pública y sujetos de derecho, a que ajusten sus actuaciones al marco constitucional, legal y jurisprudencial, y a ampliar los conocimientos en materia de potestad de investigación, entendiendo que este procedimiento busca el esclarecimiento de los hechos por parte de las personas que en algún momento puedan ser llamadas al procedimiento como interesados legítimos.

www.bdigital.ula.ve

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arias, F. (2006). *El proyecto de investigación. Introducción a la metodología Científica* (5ta ed.). Caracas: Texto C. A.
- Alfonzo, J. (2008). *Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidades*. 1ra Edición. Editorial FUNDICEM.
- Balestrini Acuña, M. (2006) *Como se Elabora el Proyecto de Investigación*. Sexta Edición. Caracas: Texto C. A.
- Bustamante Ledesma, A. (1994) *Derecho Administrativo Colombiano*. Medellín: Jurídica de Colombia.
- Brewer-Carías, A. (2003). *Principios del Procedimiento Administrativo en América Latina*. Legis Editores, S.A. Primera Edición. Colombia. 2003.
- Brewer-Carías, A. (2008). *Principios del Procedimiento Administrativo*. Colección de Estudios Jurídicos N° 16. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas. 2008.
- Contraloría General de la República. (2008). *Manual de Normas y Procedimientos en Materia de Potestad Investigativa*. Resolución N° 01-00-000157.
- Cruz A., Sierra Páez J. (2006). *Control Fiscal Estudio Preliminar Jurisprudencia y Ley*. San Francisco: Los Ángeles Ediciones, C.A.
- Cruz M. Andrés, Cira de Pelekais, Torres William. (2005). *La Responsabilidad Administrativa*. Ediciones Astro data. Maracaibo – Venezuela. (2005)
- García M., Alberto (2006-2007). *Manual de "Derecho Administrativo General"*. Mérida Venezuela 2006-2007)
- Galeano, M (2004). *Diseño de la Investigación Cualitativa*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Hernández, M. (2008). *Potestad de Investigación de los Órganos de Control Fiscal, desde las perspectivas de las disposiciones establecidas en la vigente Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2001)*. Trabajo Especial de Grado para optar al Título de Especialista en Gerencia de Control Fiscal y Auditoría, sin publicación. Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública. Caracas, Venezuela.
- Juárez José A. (2012). *El Control y la Responsabilidad en la Administración Pública*. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas. 2012.
- Maza, A. (2010). *Naturaleza Jurídica de las Potestades de Investigación de los Órganos de Control Fiscal*. Trabajo Especial de Grado para optar al Título de Especialista en Gerencia de Control Fiscal y Auditoría, sin publicación. Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública. Caracas, Venezuela.
- Omaña, H. (2002, mayo-agosto). *Las Potestades de Investigación de los Órganos de Control Fiscal y el Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidad*. Revista de Control Fiscal. 149. Caracas. Contraloría General de la República.

- Orlando, F. (2006) *La Potestad Inquisitiva de los Órganos de Control Fiscal y la Determinación de las Responsabilidades Administrativas de los Funcionarios Públicos*. Segunda Edición. Caracas: Impresos Miniprés, C. A.
- Otero, C. (2006). *Innovaciones en el Control Fiscal Venezolano*. Aragua, Venezuela. Editorial Miranda. Cuarta Edición. 2006.
- Parella Stracuzzi, S., Martins Pestana, F. (2006). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. (2da ed.). Caracas: FEDUPEL.
- Pérez, A. (2011). *Responsabilidades por el Ejercicio de la función pública y procedimientos para hacerlas efectivas*". Revista Eficaz N° 3 y 4. pp. 30-43. Ediciones COFAE. Caracas.
- Tamayo y Tamayo, M. (2007). *El Proceso de Investigación Científica*. México: Limusa.
- Universidad Pedagógica Experimental Libertador (2006). *Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales*. Caracas: FEDEUPEL.

Talleres

- Contraloría General de la República (2004). Dirección General de Procedimientos Especiales. Dirección de Determinación de Responsabilidades. Oficio N° 08-01-01560. Noviembre 22 de 2004.
- Contraloría General de la República. (2006). *Curso Potestad Investigativa*. Mérida.
- Contraloría General de la República. (2007) Taller sobre el Proceso de Auditoría. Mérida.
- Corte Segunda de lo Contencioso Administrativo (2004) con ocasión de la acción de amparo constitucional interpuesta contra decisión de la Contraloría General de la República. Decisión 2004-0293.
- Dictámenes emanados de la Dirección General de Servicios Jurídicos (2006). Ediciones de la Contraloría General de la República. N° XIX. 2005–2006.
- Dictámenes emanados de la Dirección General de Servicios Jurídicos (2010). Ediciones de la Contraloría General de la República. N° XXI. 2009–2010.
- Molero, J. (2008). *Curso de Sistema de Control Interno en las Organizaciones Públicas*. Mérida. Marzo 06 al 08.

Leyes

- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Gaceta Oficial N° 5.453 (Extraordinaria). 24 -03- 2000.
- Código Civil Venezolano, (1982). Gaceta Oficial n° 2.990 (Extraordinaria). 26-07-1982.
- Código de Procedimiento Civil, (1990). Gaceta Oficial N° 4.290 (Extraordinaria). 18-09-1990
- Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (2010). Gaceta Oficial de la República de Bolivariana de Venezuela N° 6.013 (Extraordinaria). 23-10-2010.
- Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981). Gaceta Oficial N° 2.818 (Extraordinaria). 01-07-1981.

Ley Contra La Corrupción (2003). Gaceta Oficial N° 5.637 (Extraordinaria). 07-04-2003.

Ley del Estatuto de la Función Pública (2002). Gaceta Oficial N° 37.522, 06-09-2002.

Ley de Simplificación de Trámites Administrativos (2008). Gaceta Oficial N° 5.891 (Extraordinaria). 22-07-2008.

Normas Generales de Auditoría de Estado. Gaceta Oficial N° 40.172. 22-05-2013.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (2009). Gaceta Oficial N° 39.240. 12-08-2009.

Páginas Web

Cisneros Patricia (s/f). *Control Fiscal*. Autor desconocido. [Página Web en Línea]. Disponible en: <http://www.monografia.com>. [Consulta: junio 15, 2014].

Definición.de (s/f). *Definición de característica - Qué es, Significado y Concepto*. [Página Web en Línea]. Disponible en: <http://definicion.de/caracteristica/> [Consulta: septiembre 15, 2014].

Pellegrino C. (2009). *Algunas Consideraciones sobre el Procedimiento Administrativo y el Expediente Administrativo*. Revista de la Facultad de Derecho N° 64. Universidad Católica Andrés bello. Caracas. 2009. [Página Web en Línea]. Disponible en <http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/> [Consulta: julio 05, 2014].

www.bdigital.ula.ve

www.bdigital.ula.ve
ANEXOS

AUTO DE PROCEDER

Caracas, ...dede 2003

-AUTO DE PROCEDER

Visto que, de la (auditoría, inspección, fiscalización, examen, estudio, análisis, etc.) practicada (o) por la Dirección de Control del Sector de de la Dirección General de Control de, según se desprende del Oficio Credencial N°....., de fecha....., suscrito por, dirigido a, (Presidente, Ministro,) de, con el objeto de, quien suscribe,, actuando de conformidad con lo dispuesto en los artículos 46 y 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.347 del 17 de diciembre de 2001, Director de Control del Sector, en uso de las atribuciones conferidas en el artículo, numeralde la Resolución Organizativa N°....., publicada en la Gaceta Oficial N°, de fecha....., se observó lo siguiente:

1.

2.

En consecuencia, se ordena:

1. Fórmese el Expediente Administrativo del caso y asignesele el número correspondiente
2. Incorpórese al Expediente toda la documentación relacionada con la actuación "....."
3. Cítese e interróguese a cualquier persona cuando en el curso de la investigación sea necesario tomar su declaración.
4. Notifíquese a aquellas personas quienes se les atribuya algún acto, hecho u omisión, de conformidad con lo previsto en el artículo 79 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal
5. Practíquense todas las diligencias necesarias para el total esclarecimiento de los actos, hechos u omisiones que se investigan
6. Incorpórese al Expediente la documentación probatoria promovida por los interesados involucrados.
7. Evacuése cualquier medio probatorio solicitado por los interesados involucrados, de resultar pertinente a los fines de la investigación.

Cúmplase,

Director (a) Sectorial

Fuente: Manual de Normas y Procedimientos en materia de Potestad Investigativa
Resolución N° 01-00-000157, 15 de septiembre de 2008

HOJA DE CONTROL DE INTERESADOS LEGÍTIMOS.**Sección:**

Asunto:

C.G.R.

HOJA DE CONTROL

1. Nº DEL EXPEDIENTE

[illegible]

7.OBSERVACIONES:

FORCONT:854-XP (06/03)

Fuente: Manual de Normas y Procedimientos en materia de Potestad Investigativa
Resolución N° 01-00-000157. 15 de septiembre de 2008

AUTO DE CIERRE Y APERTURA DE PIEZA

República Bolivariana de Venezuela
Contraloría General de la República
Dirección General de Control
Dirección de Control del Sector

Caracas, ...dede 2003

AUTO DE CIERRE Y APERTURA DE PIEZA

A los efectos del mejor manejo del Expediente N°, se ordena cerrar en el folio, N°
(.....), la pieza N°, (.....) y abrir una nueva pieza identificada con el N° (.....).

Incorpórese el presente Auto como último folio de la pieza que se cierra y copia del mismo, como
primer folio de la que se abre.

Cúmplase,

Director (a) Sectorial

Expediente N°

Fuente: Manual de Normas y Procedimientos en materia de Potestad Investigativa
Resolución N° 01-00-000157. 15 de septiembre de 2008

AUTO DE INCORPORACIÓN DE DOCUMENTOS

Sección:

Asunto:

República Bolivariana de Venezuela
Contraloría General de la República
Dirección General de Control
Dirección de Control del Sector

Caracas, ...dede 2003

AUTO DE INCORPORACIÓN DE DOCUMENTOS

Visto el escrito constante de (.....) folios útiles y anexos distribuidos en(.....) carpetas constantes de(.....) folios, mediante el cual el ciudadano titular de la cédula de identidad N° consigna los documentos y aporta los elementos de juicio con ocasión de la imputación que se le hiciera en fecha según Oficio Notificación N° de fecha con el objeto de privilegiar su derecho a la defensa, tal y como lo consagra el artículo 49, ordinal 1, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en concordancia con el artículo 79 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, se ordena su incorporación en el Expediente identificado bajo el N°

Cúmplase,

Director (a) Sectorial

Expediente N°-

Fuente: Manual de Normas y Procedimientos en materia de Potestad Investigativa
Resolución N° 01-00-000157. 15 de septiembre de 2008

AUTO DE CORECCIÓN DE FOLIATURA

República Bolivariana de Venezuela
Contraloría General de la República
Dirección General de Control.....
Dirección de Control del Sector

Caracas, ...dede 2003

AUTO DE CORRECCIÓN DE FOLIATURA

Por cuanto en el presente Expediente se incurrió en error de foliatura, corrija la misma a partir del folio N°....., Anótese la numeración correcta en letras y números, tache con una línea la foliatura errada, dejando visible el error incurrido.

Incorpórese el presente auto al final de la documentación que a la fecha conste en el expediente.

Cúmplase,

Director (a) Sectorial

Expediente N°

Fuente: Manual de Normas y Procedimientos en materia de Potestad Investigativa
Resolución N° 01-00-000157, 15 de septiembre de 2008

NOTIFICACIÓN

Ciudadano

XXXXXX

Cédula de Identidad N°....

(Cargo que ocupa actualmente)

(Domicilio o residencia) Av....., Edificio....., Piso...., Apto....

Urbanización ... Municipio....., Edo....

Presente.-

Tengo a bien dirigirme a usted, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.347 del 17 de diciembre de 2001, a fin de informarle que la Dirección de Control de XXXXX en el ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 12 en concordancia con el numeral 1 del artículo 15 de la Resolución Organizativa número 4, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.447 del 15 de marzo de 2000, acordó iniciar una investigación con relación a los procedimientos empleados para la aprobación de las órdenes de pago emitidas por la Alcaldía del Municipio XXXX del Estado XXXX durante el ejercicio fiscal 2002.

De la referida investigación se pudo determinar los aspectos que a continuación se señalan:

a) La Cámara Municipal del Municipio XXXX del Estado XXXX en sesión extraordinaria N° x, de fecha 25-01-2002, donde usted asistió como Concejal Principal del Concejo Municipal, y en la cual se declaró la emergencia para solventar la situación de atraso del pago de los sueldos de los trabajadores del Municipio XXXX en atención a solicitud realizada por el Alcalde según consta ende fecha, mediante Acuerdo de Cámara N° xx de la misma fecha, el cual aprobaba el pago de las 116 órdenes de pago. Se observó en el cuerpo del referido Acuerdo que éste contó con su aprobación y que el mismo se fundamentó en el artículo 31 de la Ordenanza de la Contraloría Municipal publicada en la Gaceta Municipal N° 254-10-2001 Extraordinario de fecha 18-10-2001, siendo del tenor siguiente “la Cámara Municipal calificará situaciones de emergencia cuando sea de urgente necesidad la ejecución de determinadas obras o la adquisición de bienes, estando éstos exceptuados del control previo”

Como bien se aprecia la declaratoria de emergencia para solventar la situación de atraso del pago de los sueldos de los trabajadores del Municipio xxx, no encuadra dentro del supuesto normativo, al no poder subsumirse el pago de sueldos en esa

norma. Ahora bien, como consecuencia de ese Acuerdo se realizaron todos los trámites conducentes al pago de las mencionadas Ordenes de Pago, sin someterlos al control previo de la Contraloría Municipal, como lo consagra el artículo 95 numeral 1° de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, publicada en la Gaceta Oficial de Venezuela N°....., de fecha.... el cual establece que: “La Contraloría Municipal tendrá entre sus funciones el control previo y posterior de los ingresos y egreso de la hacienda pública respectiva”.

A los fines de garantizar el derecho a la defensa consagrado en el artículo 49, ordinal 1 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se le concede un plazo de diez (10) días hábiles más el término de la distancia, contados a partir de la recepción de la presente notificación, para promover todos los medios probatorios necesarios para su defensa, exponiendo sus pruebas y alegando sus razones. Vencido dicho plazo se abrirá un lapso de quince (15) días hábiles para la evacuación de los mismos, de ser el caso.

Informado como ha sido, le comunicamos que a partir de la fecha de recepción de la presente notificación, usted o su apoderado, quedan a derecho para todos los efectos del procedimiento y tendrán acceso inmediato al expediente distinguido con el N°....., localizado en los archivos de la Dirección de Control de de la Dirección General de, ubicada en el Piso del Edificio Sede de la Contraloría General de la República, Avenida Andrés Bello, Sector Guaicaipuro, Distrito Capital; en el siguiente horario: 8:00 a.m a 11:30 a.m y 1:30 p.m a 3:00 p.m.

Finalmente le informamos que, se dejará constancia de los resultados de la investigación aquí mencionada, en el correspondiente Informe de Resultados, el cual quedará inserto en el Expediente N°....., con base en el cual, se ordenará el archivo de las actuaciones realizadas o el inicio del procedimiento previsto en el Capítulo IV del Título III de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, de conformidad con lo previsto en el artículo 81 ejusdem

A los fines legales consiguientes se le estima firmar el duplicado de la presente notificación, indicando nombre completo, fecha, cédula de identidad y el lugar donde se encuentra al momento de suscribirla (el nombre de la ciudad y Estado), como constancia de la recepción de esta notificación.

Atentamente,

Director (a)

Exp N°.....

Fuente: Manual de Normas y Procedimientos en materia de Potestad Investigativa
Resolución N° 01-00-000157. 15 de septiembre de 2008