

LAS ATRIBUCIONES DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA
REPUBLICA EN MATERIA DE DECLARACION JURADA
DE PATRIMONIO Y DE ENRIQUECIMIENTO ILICITO,
SEGUN LA LEY ORGANICA DE SALVAGUARDA
DEL PATRIMONIO PUBLICO

FREDDY J. ORLANDO S.

I. *INTRODUCCION*

II. *DE LA DECLARACION JURADA DE PATRIMONIO*

1. Concepto. 2. ¿Quiénes están obligados a presentarla? 3. Quiénes están exceptuados de hacerla? 4. Aspectos formales de la declaración jurada de patrimonio y contenido de la misma. 5. Tiempo y lugar de presentación. 6. El análisis de la declaración jurada de patrimonio por parte de la Contraloría General de la República. 7. Sanciones relacionadas con la declaración jurada de patrimonio.

III. *EL PROCEDIMIENTO ANTE EL ORGANISMO CONTADOR EN MATERIA DE ENRIQUECIMIENTO ILICITO*

IV. *CONCLUSIONES*

I. *INTRODUCCION*

La Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, cuya entrada en vigor, de conformidad con su artículo 110, tuvo lugar el 1º de abril del presente año, asigna a la Contraloría General de la República una diversidad de atribuciones y deberes en la materia por ella regulada.

En efecto, valga señalar a título de ejemplo las que contempla el artículo 22 de la mencionada Ley y las cuales se mencionan a continuación:

1) Recibir, admitir, estudiar, cotejar, ordenar y archivar las declaraciones juradas de patrimonio que le fueren presentadas.

2) Exigir la formulación y presentación de la declaración jurada de patrimonio a las personas que deban hacerlo, en la oportunidad y condiciones que juzgue necesario, de conformidad con esta Ley.

3) Realizar y sustanciar las investigaciones que considere procedentes cuando surjan indicios de que se han realizado actos violatorios de la presente Ley o de los cuales pueda derivarse responsabilidad civil, penal o administrativa de las personas a las cuales se refiere el artículo 2º de esta Ley.

4) Declarar la responsabilidad administrativa de las personas a las cuales se refiere el artículo 2º de esta Ley e imponerles las sanciones pecuniarias previstas en ella.

5) Enviar al Fiscal General de la República o a los tribunales competentes todos los documentos o elementos que ellos exijan, así como los resultados de las investigaciones que realice sobre toda acción u omisión que produjere un perjuicio en el Patrimonio Público o pudiere comprometer la responsabilidad de las personas sujetos de esta Ley (*sic*).

6) Investigar a las personas jurídicas que contraten con alguna de las entidades señaladas en el artículo 4º de esta Ley, cuando en su capital participe, directamente o por interpuesta persona,¹ cualquier funcionario en contravención con lo dispuesto en el artículo 124 de la Constitución.

7) Practicar las investigaciones pertinentes cuando fundadamente se presuma que algunas de las personas sometidas a esta Ley, aun por medio de sujetos interpuestos, hubiere efectuado remesas de fondos al exterior con el propósito de ocultar su enriquecimiento ilícito.

Cabe recordar aquí, que la Contraloría General de la República, por mandato constitucional, es el Organismo a quien compete "el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes nacionales, así como de las operaciones relativas a los mismos",² que está dotado de autonomía funcional y es, a la vez, auxiliar del Congreso, es decir, cooperador de éste en su función de control sobre la Hacienda Pública.

A más de lo anterior, debe expresarse que funciones similares a las que se han previsto en la precitada ley para la Contraloría General de la República, ya fueron ejercidas por dicha Institución hace algún tiempo.

Efectivamente, la "Ley Contra el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios o Empleados Públicos", asignaba a la Contraloría General de la República, competencia para "archivar y clasificar" las declaraciones juradas de bienes que ante ella se presentaban, y al ciudadano Contralor General de la República, la facultad de imponer sanción de multa a los

1. En relación con el concepto de "personas interpuestas", véase el artículo 64 de la Ley Orgánica de la Administración Central.

2. Conforme artículo 234 de la Constitución de la República.

que, sin causa justificada, omitieran hacer la referida declaración. Pero al dictarse la Ley Orgánica del máximo Organismo de Control Fiscal Externo del país, cesó la competencia antes aludida, por expresa disposición del instrumento legal mencionado en último término. Con efecto, el artículo 115 *ejusdem*, establece:

Las declaraciones juradas de bienes que sean presentadas, conforme a la Ley Contra el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios o Empleados Públicos, serán enviadas a la Comisión prevista en dicha Ley, la cual los archivará y conservará e impondrá las sanciones previstas para el incumplimiento del deber de presentarlas.

De manera, pues, con base en la disposición legal precedente, como afirmáramos, la Comisión Investigadora contra el Enriquecimiento Ilícito pasó a desempeñar las atribuciones previstas en la ley de esa materia, atinentes al susodicho ente Contralor, el cual, como antes se ha expresado resume las mismas en los términos y alcances concebidos en la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público.

Dicho lo anterior, pasemos a analizar dos aspectos que, por su importancia, he creído conveniente referir en esta oportunidad: se trata, por una parte, de lo relativo a la declaración jurada de patrimonio, y por la otra, del procedimiento ante la Contraloría General de la República, en materia de enriquecimiento ilícito.

II. DE LA DECLARACION JURADA DE PATRIMONIO

1. *Concepto*

La declaración jurada de patrimonio, es un documento contentivo de la situación patrimonial de un sujeto a quien la Ley obliga a revelarla, con miras a que se examine tal situación y se determine, llegado el caso, a través de los medios pertinentes, cualquier incremento que pudiera resultar ilegalmente habido.

2. *¿Quiénes están obligados a presentarla?*

A) De conformidad con el artículo N° 5 de la Ley, deben presentar la declaración jurada de patrimonio, todas las personas que aparecen en la enumeración que hace el artículo 2° *ejusdem*. En esta última disposición, en su numeral 1° se indica a "todos los que estén investidos de *funciones públicas*". Es decir, a los que prestan servicios a la Administración y realizan actividades por medio de la cual se llevan a

cabo los fines esenciales del Estado, ya sean aquellas "permanentes o transitorias" (elemento de temporalidad), "remuneradas o gratuitas" (elemento económico o no retributivo), o "por elección, por nombramiento o contrato otorgado por la autoridad competente" (fuente de la designación). La última norma legal que se comenta, también cubre a quienes estén "al servicio de la República, de las Entidades Federales, Municipios o de algún instituto o establecimiento público sometido por la ley a control de tutela³ o de cualquier otro tipo, por parte de dichas entidades".

B) El numeral 2º de la norma que se examina, contempla a las siguientes categorías de personas:

A los directores y administradores de las sociedades civiles y mercantiles, fundaciones y otras personas jurídicas, cuyo capital o patrimonio estuviese integrado con aportes de las entidades mencionadas en el artículo 4 de esta Ley (la República, los Estados y Municipios, los Institutos Autónomos, etc.), igual o mayor al cincuenta por ciento del capital o patrimonio; y los directores nombrados en representación de dichas entidades estatales, aun cuando la participación fuere inferior al cincuenta por ciento del capital o patrimonio (paréntesis nuestro).

C) También incluye el susodicho artículo: "A cualquier otra persona en los casos previstos en la presente Ley".

Como puede observarse fácilmente, la amplitud de la norma en cuestión pone de manifiesto el interés del legislador en la protección del patrimonio del Estado, ya que ha previsto distintos supuestos, producto de la evolución de su estructura organizativa,⁴ y de precedentes doctrinarios y legislativos. En efecto, en dictamen de la Procuraduría General de la República, de fecha 15-9-77, se expresó que a las fundaciones creadas por el Estado, les era aplicable la Ley Contra el En-

3. El control de tutela es el que ejerce una autoridad superior sobre los agentes descentralizados y los actos que de éstos dimanen, con la finalidad de proteger el interés general (*Vid.*: A. R. Brewer-Carías: *El control de las actividades económicas del Estado en el Derecho venezolano*, p. 75. Caracas, 1959, editado por la Contraloría General de la República).

4. "...el crecimiento de la administración descentralizada funcionalmente ha sido de tal magnitud, que en un lapso de 20 años se han creado casi 400 entidades de esta índole y desde el punto de vista financiero se observa, que la participación de la administración descentralizada dentro del Presupuesto del Gasto Público ha ido aumentando vertiginosamente. Ha pasado de Bs. 248.105,680,00 en el presupuesto 1957-1958, hasta alcanzar la enorme cifra Bs. 32.953.342,623,00, en el presupuesto de gastos de 1981...". *Vid. Informe al Congreso del ciudadano Contralor de la República*, año 1981. Introducción, p. 25.

riquecimiento Ilícito de los Funcionarios o Empleados Públicos (*Vid. Doctrina de la Procuraduría General de la República, 1977, página 104 y ss.*). Por su parte, las leyes orgánicas de Régimen Presupuestario, de Crédito Público, de la Contraloría General de la República, entre otras, incluyen dentro de su ámbito de aplicación a las precitadas entidades.

En este particular debemos expresar nuestra satisfacción por la extensión del concepto de funcionario público, tal y como quedó consagrado en el numeral 2º del artículo 2º de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, ya que pensamos que de esta manera se cierra el camino a las especulaciones por parte de quienes con verbalismo insolente, dirigido a los que sosteníamos la tesis hoy consagrada en la susodicha norma, llegaron a esgrimir lo contrario para pretender desvirtuar, entre otras, las potestades investigativas del Organismo Contralor, que ésta ha venido ejerciendo con arreglo a su Ley Orgánica en los diversos entes que se agrupan bajo la denominación genérica de la "Administración Descentralizada Funcional", potestad que quedó reforzada con la previsión del artículo 25 de la Ley, en los términos siguientes:

La Contraloría General de la República tiene competencia para investigar y fiscalizar todos los actos que tengan relación con el Patrimonio Público. A estos efectos, podrá realizar las averiguaciones que crea necesarias en los organismos y entidades que se mencionan en el artículo 4º de esta Ley.

Además de los supuestos precedentes, la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, en el artículo 14 hace referencia al caso de las personas naturales o jurídicas que ejecuten obras o suministren bienes o servicios a la República, Estados, Municipios, Institutos Autónomos, etc., las cuales también estarán obligadas a presentar la referida declaración jurada de patrimonio, si le es exigida por la Contraloría General de la República o por un Tribunal competente, con motivo de las investigaciones que efectúen.

Finalmente, el artículo 13 *ejusdem*, prevé otro supuesto. Se trata de la facultad que la Ley confirió a los órganos jurisdiccionales competentes, para exigir a cualquier persona la presentación de la referida declaración de patrimonio, cuando de las investigaciones que llevaran a cabo en materia de delitos contra la cosa pública, así lo estimaren pertinente.

3. *¿Quiénes están exceptuados de presentar la declaración jurada de patrimonio?*

Según el artículo 7º de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, están exceptuadas de presentar la declaración jurada de patrimonio, las siguientes personas:

1) Los profesores y maestros que no tengan otra actividad pública que la enseñanza.

2) Los suboficiales, clases y soldados de las Fuerzas Armadas Nacionales, que no ejerzan funciones administrativas.

3) Los miembros de las academias, de comisiones de legislación y de cuerpos consultivos.

4) Los que sólo tuvieren funciones eventuales, interinas o transitorias, que no excedan de tres meses, salvo aquellos que presten servicios o ejerzan gestiones, negocios o mandatos en el exterior y no estén exceptuados en los ordinales anteriores.

5) Los que determine la Contraloría General de la República, mediante resolución motivada, por la naturaleza de las funciones que desempeñen.⁵

Comentario especial merece el supuesto contenido en el numeral 5º, antes transcrito, por cuanto interesa destacar que, en nuestra opinión, resulta lógica la previsión del legislador de conceder al Organismo Contralor la facultad de excluir a otras personas de la referida obligación, "por la naturaleza de las funciones que desempeñen", ya que de lo contrario podrían recargarse innecesariamente las actividades de dicho Organismo sobre ese particular y hacer negatorias las labores de control que le competen al respecto. Por otra parte, debe señalarse que, según el párrafo único del artículo en comento, el Organismo Contralor podrá requerir la declaración jurada de patrimonio a las personas exceptuadas por la Ley, cuando lo estime pertinente, en virtud de alguna investigación que lleve a cabo.

4. *Aspectos formales de la declaración jurada de patrimonio*

Los distintos aspectos de forma que exige la Ley respecto a la

5. La resolución por la cual se exceptúan de formular declaración jurada de patrimonio a diversos funcionarios, es la CG-01, del 1-4-83, publicada en la *Gaceta Oficial*, N° 3.224, extraordinario, del 5-4-83. Véase, también, la Resolución N° CG-08, del 12-5-83, *Gaceta Oficial*, N° 32.728, del 18-5-83.

declaración jurada de patrimonio, vienen regulados en los artículos 5º, 6º, 8º y 9º.⁶

Según esas normas, el referido documento debe ser hecho en papel común, sin estampilla, bajo juramento de decir verdad y exento de todo impuesto o tasa.

Indudablemente que la finalidad perseguida por el legislador fue la de evitar trámites que luego pudieran servir de excusas para retardar o no cumplir con la susodicha presentación.

Atinente al contenido de la declaración jurada de patrimonio, los precitados artículos 8 y 9, de manera pormenorizada, señalan que allí debe incluirse una relación de bienes y créditos, a favor o en contra del declarante, siempre que los mismos pertenezcan a él, a su cónyuge no separado legalmente de bienes o a sus hijos menores, cuando sobre ellos ejerza dicho declarante la patria potestad. Si se trata de bienes muebles que no estuvieren en la casa de habitación del declarante, deberá expresarse el lugar en que se encuentren depositados.

Además, se exige que cuando los derechos versen sobre bienes inmuebles, acciones o cuotas de participación en sociedad civiles o mercantiles, habrán de indicarse todos los datos de asiento de registro respectivos.

Concerniente a las cuentas corrientes, de ahorro de depósitos a plazo fijo, cédulas hipotecarias, certificados de ahorro, bonos quirografarios, financieros, de deuda pública o cualquier otro título valor, tal y como lo señala el numeral 3 del referido artículo 9, deberán suministrarse, según el caso, los datos de identificación pertinentes que allí se indican: "monto o saldo para el momento de la declaración, número de cuenta o título, instituto comercial o hipotecario... ", etc.

Por su parte, exige la norma prevista en el numeral 4º del aludido artículo 9º, que deberá indicarse con toda precisión, cuando se trate de cualesquiera otros derechos o de acreencias activas o pasivas, el valor de éstos y el nombre del deudor o acreedor.

Una verdadera novedad que trae la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, es la relacionada con las obras de arte y las joyas, las cuales deben incluirse en la precitada declaración jurada de patrimonio, según lo estatuye el parágrafo primero del artículo 8º de

6. Véase en relación con este punto, la resolución CG-02, del 1-4-83, mediante la cual el Contralor General de la República, prescribió el modelo y dictó las instrucciones generales pertinentes que servirán de guía para la elaboración de la declaración jurada de patrimonio. *Gaceta Oficial*, N° 3.124, extraordinario, del 5-4-83.

la Ley. En efecto, conforme a esta norma, es menester identificar con precisión cada uno de dichos objetos e indicar el valor de los mismos en los siguientes dos supuestos: a) cuando el valor individual de tales bienes exceda la cantidad de cien mil bolívares (Bs. 100.000,00), y, b) cuando en su conjunto sobrepasen la suma de quinientos mil bolívares (Bs. 500.000,00).

Es indudable que este requisito obedece también al interés del legislador para que los defraudadores de la cosa pública, y aquí utilizó un vocablo del *argot* policial, no “laven” el dinero habido ilícitamente, mediante la compra de prendas u obras de arte que, algún tiempo después de cometidas las irregularidades, procedieran a venderlas, inclusive con la plusvalía que suele acompañar a tales bienes, generalmente, por el sólo transcurrir de los años, lo cual, además de injusto resultaría paradójico.

Otro requisito respecto a la declaración jurada de patrimonio, es la regulación contenida en el párrafo segundo del artículo 8º de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, el cual dice así:

La declaración jurada de patrimonio también contendrá autorización expresa e irrevocable del declarante, facultando a la Contraloría General de la República y al órgano jurisdiccional competente para que sean investigadas sus cuentas y bienes situados en el extranjero.

Comprendemos el fin perseguido con esta disposición, mas no creemos en la efectividad de la misma, ya que, obviamente, está condicionada a las regulaciones que, en esa materia establezcan las legislaciones de otros países. Por lo tanto, no vacilamos en calificarla de encomiable pero ilusoria.

Finalmente, pasamos a señalar que están exceptuados de incluirse en la declaración jurada de patrimonio, los bienes muebles destinados al uso o consumo personal y directo del declarante, del cónyuge y, los de sus hijos menores sometidos a patria potestad.⁷

Los requisitos contenidos en la normativa legal antes analizada, así como el propósito que se busca con la declaración jurada de patrimonio, nos lleva a afirmar, sin lugar a dudas, que el valor de los bienes que debe señalar el declarante, en la precitada declaración, es el valor que aparezca en el documento o título correspondiente y no el que cada quien quiera asignarle. El valor, pues, debe ser objetivo, lo contrario podría conducir, precisamente, al inicio de la averiguación

7. Conforme artículo 8, párrafo 1º, LOSPP.

que corresponde hacer a la Contraloría General de la República conforme al artículo 16 de la Ley, al cual nos referimos luego, y a la imposición de las sanciones previstas en el artículo 73.

5 *Tiempo y lugar de presentación*

Por lo que concierne a los dos aspectos a tratar, debe señalarse que la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, ha dispuesto varias situaciones que, en nuestra opinión, no resultarán conflictivas o dudosas para las personas que se encuentren dentro de los distintos supuestos de presentación de la declaración jurada de patrimonio. Con efecto, tocante a la oportunidad requerida por la Ley para la consignación del aludido documento, por parte de los que tengan esa obligación, cabe indicar que el artículo 5º del comentado texto legal, señala que ello debe efectuarse dentro de los treinta (30) días siguientes a la toma de posesión del cargo y dentro de los 30 días posteriores a la fecha en la cual, y aquí cito textualmente a la misma, "cesen en el ejercicio de empleos o funciones públicas", es decir, pongan fin a su condición de servidores del Estado, independientemente de la causa o motivo que la haya originado.

En este particular debemos destacar una importante modificación con respecto a lo que preveía la Ley Contra el Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios o Empleados Públicos, ya que mientras este último instrumento legal exigía que la presentación de la *declaración jurada* de bienes se efectuara cuando el funcionario cesara en el cargo, la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, como ya lo señalamos, exige la presentación de la declaración jurada de patrimonio, al finalizar en la función pública, y es lógico que sea así porque de lo contrario las diversas obligaciones que corresponden al Organismo Contralor respecto a la susodicha declaración, impedirán llevarlas a cabo por la sola imposibilidad material o física de cumplir con tales obligaciones, y a las cuales nos referiremos más adelante.

En el supuesto ya aludido del artículo 12 de Ley, es decir, cuando la Contraloría General de la República o el órgano jurisdiccional competente, exijan, en cualquier momento, la presentación de la declaración jurada de patrimonio, a las personas indicadas en el artículo 2º *ejusdem*, tal presentación deberá efectuarse dentro de los 30 días continuos siguientes a la notificación de la resolución correspondiente.

Por lo que atañe al caso contemplado en el artículo 14 de la mencionada ley, también precedentemente comentado, no se indica plazo

alguno para la presentación de la declaración jurada de patrimonio. Entendemos que como el supuesto a que se contrae dicha disposición, está referido a la realización por parte de la Contraloría General de la República, o de un tribunal competente, de una perquisición, la mencionada declaración deberá ser presentada dentro del plazo que le fije el correspondiente organismo investigador.

La otra hipótesis que es menester comentar, es la referida en el párrafo único del artículo 7º. Conforme a esta norma, la Contraloría General de la República tiene la facultad de exigir la presentación de la declaración jurada de patrimonio, a las personas que según el susodicho artículo 7º, están exceptuadas de formularlas; y ello puede ocurrir cuando medie una investigación y el Organismo Contralor estime conveniente exigir el mencionado documento, para lo cual fijará un plazo prudencial.

Por lo que concierne al segundo aspecto que quedaba por analizar, es decir, el relativo al lugar donde ha de presentarse la susodicha declaración jurada de patrimonio, señala el artículo 6º de la Ley de Salvaguarda del Patrimonio Público dos supuestos: el primero de ellos referido al caso en que la persona que debe hacer la declaración, resida en el territorio de la República. En esta hipótesis, ello se hará "por ante los funcionarios que el Contralor autorice para recibirla";⁸ en el segundo, supuesto, es decir, si residiere en el extranjero, "la declaración se hará ante el representante diplomático o consular de la República en el país en donde el funcionario formulante prestare sus servicios".

6. *El análisis de la declaración jurada de patrimonio por parte de la Contraloría General*

Si bien es cierto, como antes lo afirmáramos, que en el pasado la Contraloría General de la República tuvo a su cargo cierta participación en materia de declaración de bienes, no lo es menos que la labor

8. Véase: *Gaceta Oficial*, N° 3.124, extraordinario, del 5-4-83, donde aparece la Resolución CG-03, del 1-4-83, mediante el cual el titular del Organismo Contralor autorizó a los Contralores Estadales y Contralores Internos de los Territorios Federales para recibir la declaración jurada de patrimonio de las personas que estén residenciadas en el interior de la República y al jefe de la Oficina de Control de Declaraciones Juradas de Patrimonio de la Contraloría General de la República, la de las personas residenciadas en el área metropolitana de Caracas.

Véase, igualmente, la Resolución CG-04, del 1-4-83, también dictada por el Contralor General de la República y publicada en la precitada *Gaceta Oficial*, en donde se autorizó al Director General Sectorial de Contraloría del Ministerio de la Defensa para recibir las declaraciones juradas de patrimonio que deben presentar los oficiales de las Fuerzas Armadas Nacionales, así como los suboficiales, clases y soldados que desempeñan cargos administrativos.

que le ha sido encomendada por la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, es totalmente diferente a la que estuvo prevista en la Ley Contra el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios o Empleados Públicos, ya que, mientras este texto legal exigía de la Institución Contralora "archivar y clasificar" las declaraciones,⁹ la Ley de Salvaguarda señala que debe recibirlas, admitirlas, cotejarlas, ordenarlas y archivarla.¹⁰

Es cierto que esta obligación ha motivado diversos comentarios e interrogantes respecto a la capacidad del Organismo Contralor para llevar a cabo las tareas que, en la materia que analizamos, le asigna la nueva Ley.

En nuestra opinión la Contraloría General de la República no va a sufrir ningún trauma como consecuencia de las nuevas atribuciones que está llevando a cabo a partir del 1º de abril del presente año. Tampoco va a desmejorar aquellas que viene ejerciendo, fundamentalmente, con arreglo a su propia Ley Orgánica. Estamos seguros de que ello debe ser así, porque el Organismo Contralor cuenta con una organización que debe absorber las nuevas atribuciones, independientemente de los ajustes que sea necesario efectuar (véase *Gaceta Oficial*, N° 3.138, extraordinaria del 12-4-83, contentiva del Reglamento Interno de la Contraloría General de la República y de las Resoluciones Organizativas de las diversas dependencias del Organismo Contralor).

Expresado lo anterior, analicemos el artículo 15 de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, el cual reza así:

La Contraloría General de la República, recibida la declaración jurada de patrimonio, procederá a verificar la sinceridad de la misma y a cotejarla, de ser el caso, con la declaración anterior.

Por su parte el artículo 22, numeral 1º *ejusdem*, expresa textualmente:

Recibir, admitir, estudiar, cotejar, ordenar y archivar las declaraciones juradas de patrimonio que le fueren presentadas.

Un examen detenido de las disposiciones precedentes, nos lleva a expresar que las mismas son contradictorias. En efecto, si nos atenemos al orden de actuaciones, por parte de la Contraloría General de la

9. Conforme artículo 9º, LCEIFEP.

10. Conforme artículo 22, numeral 1º, LOSPP.

República, a que alude el transcrito artículo 15, este Organismo después de recibida la declaración debe verificar la sinceridad de la misma, y esta actividad, lógicamente, implica un estudio o análisis del sosodicho documento. Por el contrario, la secuencia de actuación que incumbe hacer al Organismo Contralor, según el numeral 1º del igualmente transcrito artículo 22, señala que a la Contraloría General de la República corresponde recibir, admitir, estudiar, cotejar, etc. Nos preguntamos: ¿Cómo puede admitirse algo que no ha sido estudiado o cotejado? ¿Qué consecuencias se podrían derivar del hecho de haberse admitido una declaración jurada de patrimonio, cuyo posterior estudio o cotejo conllevará observaciones o inconformidad por parte del ente contralor?

El planteamiento anterior nos conduce a expresar que el verdadero orden de actividades a cumplirse respecto a la declaración jurada de patrimonio una vez recibida, es el que aparece descrito en el precitado artículo 15. En consecuencia, el paso posterior será el de la verificación de sinceridad, y luego, la admisión de dicho documento.

Esta última posición se robustece aún más con el procedimiento a que se hace referencia en los artículos 16, 17 y 18 de la Ley, el cual pasamos a considerar brevemente.

Si el ente contralor observare que la declaración no se ajusta a los requerimientos de la Ley, o si surgiere duda acerca de la exactitud de los datos allí referidos, se le ordenará al declarante que efectúe las correcciones a que haya lugar, o la presentación de los documentos probatorios del caso. Todo ello deberá realizarse dentro de un lapso de treinta (30) días continuos, los cuales comenzarán a contarse a partir de la fecha en que se haya notificado al declarante la observación correspondiente. Además, prevé la ley la posibilidad de otorgar término de distancia que será computado a razón de 200 km. diarios.

La Ley faculta a la Contraloría General de la República para conceder, a requerimiento del declarante, un plazo adicional no mayor de veinte (20) días continuos, vencidos los cuales la Contraloría decidirá lo conducente dentro de los treinta días siguientes a la finalización de los que se hubieren concedido según los supuestos analizados.

La decisión será de admisión o de determinación de insinceridad por dolo imputable al declarante. En este último supuesto se procederá a la apertura de la averiguación prevista en el artículo 48 de la Ley, es decir, del procedimiento en materia de enriquecimiento ilícito, cuyo examen efectuaremos luego.

7. Sanciones relacionadas con la declaración jurada de patrimonio

La Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, establece en el artículo 19 dos supuestos de imposición de sanciones relacionadas con la declaración jurada de patrimonio.

El primero de tales supuestos es el previsto en el numeral 1º del mencionado artículo, y alude a la omisión de hacer la declaración dentro del término legal.

En esta hipótesis se aplicará multa que oscilará entre 500 y 10.000 bolívares.

El segundo supuesto se refiere al caso en el que no fueren presentados, dentro de los términos que hubieren sido establecidos, los documentos requeridos para comprobar la sinceridad de la precitada declaración. La sanción a aplicarse es la de multa, cuyo monto puede ser entre 500 hasta 2.000 bolívares.

Estas sanciones serán impuestas por el ciudadano Contralor General de la República o por las personas en quien éste delegare tal facultad, mediante resolución debidamente motivada.

También podrá sancionar el Contralor General de la República, o sus delegados, a los ordenadores de pago, que debiendo retener las remuneraciones de los declarantes en los supuestos previstos en los artículos 10 y 6º de la Ley, no lo hicieren. Tales supuestos son los siguientes:

- 1) No presentación de la declaración jurada de patrimonio en los términos que indica la Ley.¹¹
- 2) No corrección de las diferencias que aparezcan en la declaración o no aportación de las pruebas que exija la Contraloría.¹²

En estos casos las multas se impondrán, igualmente, mediante resolución motivada, por cantidades que van entre 500 y 2.000 bolívares.

Además de los supuestos anteriormente analizados, el artículo 73 prevé una multa de diez mil a cincuenta mil bolívares y prisión de uno a seis meses para aquellos casos en que maliciosamente se falseen u oculten datos que deba contener la declaración jurada de patrimonio.

11. Conforme artículo 10, LOSPP.

12. Conforme artículo 16, LOSPP.

Otra sanción relacionada con la materia que se examina es la de amonestación cuando se dé la situación a que alude el artículo 18 de la Ley, es decir, cuando el Organismo Contralor corrija, de oficio, los errores u omisiones en que, culposamente, hubiere incurrido el declarante.

Por último, vamos a referirnos a las hipótesis que aparecen en el texto del artículo 21 de la Ley, según las cuales la Institución Contralora está facultada para sancionar con multas que van entre quinientos y diez mil bolívares a las personas que sin estar, en principio, obligadas a presentar la declaración jurada de patrimonio, no lo hicieren cuando ésta les haya sido requerida. En el segundo supuesto es el de los que, de algún modo, impidan u obstaculicen las diligencias que sean indispensables efectuar para verificar la sinceridad de la declaración jurada de patrimonio. A tal respecto, conviene transcribir el artículo 11 de la Ley:

Las personas obligadas a formular declaración jurada de patrimonio, prestarán las facilidades necesarias para verificar la sinceridad de ellas. A tal efecto, permitirán a los funcionarios competentes la inspección de libros, cuentas bancarias, documentos, facturas, conocimientos y otros elementos que tiendan a comprobar lo que se averigua. Idéntica obligación estará a cargo de los funcionarios o empleados públicos y de los particulares que tengan dichos documentos en su poder. Los institutos bancarios están obligados a abrir las cajas de seguridad de sus clientes sometidos a averiguación y mostrar su contenido cuando se lo exijan la Contraloría General de la República o el órgano jurisdiccional competente. La apertura se hará en presencia del funcionario respectivo y del titular de la caja de seguridad o de su representante. En caso de que aquél no concurriera al acto de apertura o se negare a abrir la caja de seguridad, ésta será abierta en su ausencia o rebeldía y en presencia de un fiscal del Ministerio Público, inventariándose su contenido, de todo lo cual se levantará acta en el expediente respectivo. Dicha caja, luego de sellada, no podrá abrirse nuevamente sin orden expresa del organismo que hubiese acordado la apertura e inspección.

III. EL PROCEDIMIENTO ANTE EL ORGANISMO CONTRALOR EN MATERIA DE ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO

A la Contraloría General de la República, la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, le ha conferido una importante y decisiva participación en lo concerniente a las diligencias preliminares que deben practicarse para la determinación del enriquecimiento ilícito,

y que la correspondiente Ley encomendó a la Comisión Investigadora del susodicho ilícito y cuya eliminación fue prevista en la Ley de Salvaguarda. De tal manera que parte de las funciones que al precitado organismo le correspondía llevar a cabo en la materia que analizamos, pasaron a ser desempeñadas por la Institución Contralora, como ha quedado dicho.

En breves palabras, el proceso investigativo ante la presunción de enriquecimiento ilícito se halla contenido, fundamentalmente, en el Título V, Capítulo II de la Ley, y podría referirse así:

Si del estudio de la declaración jurada de patrimonio, o de la denuncia que formulare el Ministerio Público, u otra persona debidamente identificada, o del conocimiento del Organismo Contralor, aparecieren indicios de enriquecimiento ilícito, por auto, razonado, la Contraloría General de la República iniciará la averiguación correspondiente, practicará las diligencias a que hubiere lugar y notificará al Ministerio Público, de motivarse la investigación a pedimento de personas distintas de tal Ministerio.

En este proceso de sustanciación, la Contraloría hará el llamamiento de las personas que deban ser investigadas. A tal fin, las citará, y en el supuesto de que el investigado no pudiere ser citado, publicará un cartel en un diario de circulación nacional para que comparezca en un lapso que no debe exceder de 15 días continuos, a contar de la fecha de tal publicación. De no comparecer, se le juzgará en ausencia. No debe sorprender esta última previsión, ya que tiene su asidero en la Constitución de la República, la cual expresa en el artículo 60, ordinal 5º, en su segunda parte, lo siguiente:

Los reos de delito contra la cosa pública podrán ser juzgados en ausencia, con las garantías y en la forma que determine la ley.

La norma constitucional antes transcrita fue concebida por el constituyente de la forma que se copia luego y que es parte de la Exposición de Motivos de tal Constitución:

Esto viene a remediar un grave problema de la legislación ordinaria, en relación con hechos de suma gravedad, para los cuales el sistema vigente, inspirado en normas constitucionales redactadas en forma absoluta, no ofrecían solución adecuada.

La normativa de juzgamiento en ausencia antes señalada, cuando se cubren las garantías de defensa para los investigados, no sólo es ra-

zonable sino práctica, por cuanto de esa manera se precave un sinnúmero de actitudes de que podría valerse el investigado para hurtarse a la presencia en el proceso y lograr su impunidad.

Concluida la pesquisa, y de no resultar probados los hechos, se hará declaración expresa de ese particular. En caso contrario se procederá de la forma que se señala a continuación:

1) Si aparecieren fundados indicios de que el investigado ha cometido el delito de enriquecimiento ilícito o cualquiera de los otros delitos contemplados en esta Ley, solicitará del Fiscal General de la República que intente las acciones penales y civiles correspondientes.

2) Si resultare que el investigado está incurso en la comisión de hechos constitutivos de infracción de alguna de las disposiciones de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional u otras de índole fiscal, decidirá lo conducente, de conformidad con la Ley Orgánica que rige sus funciones y con la presente Ley.

Si resultaren comprobados daños y perjuicios causados a la administración, solicitará del Fiscal General de la República que intente la acción civil respectiva.¹³

Podríamos afirmar que los pasos anteriores son los esenciales en el proceso investigativo que nos acomete. No obstante, hacemos a continuación referencia, también compendiada, a cuatro aspectos que no constituyen propiamente actuaciones de fatal cumplimiento, en dos de tales aspectos, o que únicamente se refieren al valor probatorio de todas las actuaciones y a la no prejudicialidad respecto de ellas:

1) De existir serios indicios de responsabilidad del investigado, el Organismo Contralor podrá ordenar la retención preventiva de las remuneraciones, prestaciones o pensiones de aquél, sólo cuando el mismo aparezca responsable en la averiguación del manejo de fondos a los que también se ciñe la misma. La retención podrá extenderse, asimismo, a los pagos que los institutos o entidades a que alude el artículo 4º de la Ley de la materia adeuden a contratistas, de resultar éstos implicados en las investigaciones que se practiquen.

La norma reviste claridad en cuanto a los sujetos que pudieran resultar afectados por ella, en cuanto a las porciones sobre las cuales podría recaer y respecto de los únicos supuestos en que tal retención es procedente.

13. Conforme artículo 51, LOSPP.

2) Igualmente, de existir graves indicios de enriquecimiento ilícito, el Contralor General de la República también podrá solicitar de la autoridad judicial competente, el aseguramiento de bienes del investigado hasta por una cuantía equivalente al doble de la cantidad en que se estime dicho enriquecimiento.

La norma legal es clara y tiene un fin evidentemente preventivo que se explica fácilmente por la naturaleza de la materia.

3) Plantea el artículo 5º el conocido punto de la prejudicialidad, pero en el sentido de que ésta no habrá de regir, en materia de averiguaciones de Contraloría, como oponible ante el órgano jurisdiccional de Salvaguarda del Patrimonio Público. Cabe señalar que existe en la Contraloría General de la República una norma similar pero referida, específicamente, al caso de las averiguaciones que efectúa la Institución Contralora para determinar la responsabilidad administrativa de los sujetos investigados.¹⁴

4) Finalmente, interesa destacar la disposición contenida en el artículo 57 de la Ley, en virtud de que en ella se establece una valoración a las actividades que en el campo investigativo, ya citado, efectúe el Organismo Contralor. Allí se establece que mientras no resulten desvirtuadas, en sede jurisdiccional, las diligencias que aquél hubiere realizado, las mismas "tendrán la fuerza probatoria que les atribuyan las leyes".

De tal manera que dicha disposición, además de estar inspirada en razones de economía procesal, y de supresión de cualquier duda sobre la eficacia probatoria, ha tenido el buen cuidado de garantizar el derecho a la defensa consagrado en la Constitución, en la medida en que permite a la persona investigada rebatir ante otra autoridad, las evidencias que existieren en su contra.

Conviene agregar que la norma en comento, tampoco constituye innovación alguna de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, ya que con similar contenido aparece consagrada en el artículo 87 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

IV. CONCLUSIONES

Cuenta el país con una nueva herramienta para la decidida y tenaz lucha que es menester emprender con el objeto de erradicar el enrique-

14. Conforme artículo 81, LOCGR.

cimiento ilícito y los delitos contra la cosa pública, males estos de no infrecuente ocurrencia también en nuestro país, con antecedentes históricos de sobra conocidos.

El instrumento normativo que hemos analizado viene a inscribirse en el catálogo de textos legales que desde la colonia han debido dictarse para enfrentar el aludido mal; y somos nosotros, precisamente, los que tenemos la gran responsabilidad de esforzarnos en la lucha por su real y objetiva aplicación cuando sea procedente, ya que de ello dependerá el que hagamos retroceder la corrupción.

Alentamos esperanzas de que en fecha próxima podamos afirmar, no de manera idealista, que estamos aplicando la nueva Ley y hemos visto sus resultados.

ABREVIATURAS UTILIZADAS

LCEIFEP: Ley Contra el Enriquecimiento Ilícito de los Funcionarios o Empleados Públicos.

LOSPP: Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público.

LOCGR: Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.