



# Corrupción y derechos humanos relaciones y desafíos

Christi Rangel Guerrero

5

Cuadernos de Derechos Humanos



**CORRUPCIÓN Y DERECHOS HUMANOS  
RELACIONES Y DESAFÍOS**



# CORRUPCIÓN Y DERECHOS HUMANOS RELACIONES Y DESAFÍOS

*Christi Rangel Guerrero*

**Cuadernos de derechos humanos  
Número 5**



## © Corrupción y derechos humanos relaciones y desafíos

© Christi Rangel Guerrero, 2020

© Cuadernos de derechos humanos. Número 5



Usted es libre *para: compartir - copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato. El licenciante no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia.*

### **Producción editorial:**

Ediciones de EPIKEIA Observatorio Universitario de Derechos Humanos y Observatorio de Derechos Humanos de la Universidad de Los Andes.

Av. Alberto Carnevali. Núcleo Universitario Pedro Rincón Gutiérrez. Entrada Facultad de Arquitectura y Diseño. Mérida estado Mérida. Venezuela.

**Correo electrónico:** [odhula@gmail.com](mailto:odhula@gmail.com) | **Página web:** [www.uladdhh.org.ve](http://www.uladdhh.org.ve)

**Teléfonos:** 0274 4160513

**Edición:** Mayda Hočevan / Nelson Rivas

**Revisión y estilo:** Margarita Belandria

**Diagramación:** Carlos Mora

**Diseño de cubierta:** Gabriel Toro

### **Hecho el depósito de ley**

**Depósito legal:** ME2020000069

**ISBN:** 978-980-18-1065-0

Versión digital hecha en Mérida, Venezuela.





# Índice

---

Presentación.....	11
1. Acerca de qué se trata la corrupción.....	13
2. Criterios para tipificar la corrupción.....	16
3. Relaciones entre la corrupción y los derechos humanos.....	24
a. Corrupción y no discriminación.....	28
b. Corrupción y derechos civiles y políticos.....	29
c. Corrupción y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.....	31
4. Modelo republicano, instituciones y Estado abierto frente a la corrupción.....	32
5. Corrupción en Venezuela. Desafíos y propuestas.....	37
Bibliografía.....	43



## Presentación

---

Presentamos en este *Cuaderno* el trabajo que lleva por título *Corrupción y derechos humanos relaciones y desafíos* de la Dra. Christi Rangel Guerrero, economista graduada en la Universidad de Los Andes y Doctora en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Autónoma de Madrid, España. Es Profesora Titular de pregrado y postgrado en la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FACES); asimismo, es Coordinadora Regional de la ONG Transparencia Venezuela.

Los *Cuadernos de derechos humanos* del Observatorio de Derechos Humanos de la Universidad de Los Andes han sido concebidos con un propósito exclusivamente didáctico, a fin de que sus contenidos resulten accesibles a las personas no versadas en esta materia y especialmente a los alumnos del Diplomado de DDHH de la ULA, como una manera de introducirlos pedagógicamente en los inicios de esta temática de tanta importancia en el mundo social y jurídico actual, tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

Hemos hecho lo posible por incluir una amplia variedad de temas, que son tratados desde distintas perspectivas. Entre esta variada temática se presentan los derechos humanos de las mujeres, el problema de la corrupción, el medio ambiente como derecho humano, jurisprudencia sobre violencia de género, derechos humanos y democracia, entre otros.

Asimismo, hemos seleccionado autores de distintos países y universidades, de manera de contar con pluralidad de criterios y enfoques sobre las distintas temáticas englobadas dentro del amplio marco de los derechos humanos.

Finalmente, esperamos que estos textos sean de utilidad para quienes se interesen por el conocimiento de los derechos humanos y les permita adquirir herramientas y un marco conceptual que los instruya y oriente en la ampliación y profundización de estos estudios.



# CORRUPCIÓN Y DERECHOS HUMANOS RELACIONES Y DESAFIOS

## 1. Acerca de qué se trata la corrupción

El término corrupción no es ajeno para la mayoría de las personas en cualquier parte del mundo. Sin embargo, es frecuente que haya confusión con actos violatorios de la ley o de principios éticos que no necesariamente son corrupción o, por el contrario, que la exposición constante a hechos corruptos impida reconocerlos como tales, se consideren aceptables y se propicien.

Transparencia Internacional define la corrupción como “el abuso del poder delegado o encomendado para obtener un beneficio particular”<sup>1</sup>. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en la Resolución 1/18 indica que “la corrupción se caracteriza por el abuso o desviación del poder encomendado, que puede ser público o privado, que desplaza el interés público por un beneficio privado (personal o para un tercero), y que daña la institucionalidad democrática, el Estado de Derecho y los derechos humanos”<sup>2</sup>. Ciertamente, la delegación del poder o de la autoridad de un grupo de personas a unos representantes que, se presume, actuarán en favor del bien común, no sólo se expresa en el ejercicio del poder público en jurisdicciones nacionales, subnacionales o transnacionales, también puede ocurrir en el ámbito privado como

---

<sup>1</sup>Transparency International. Glosario. [En línea] Disponible en <https://www.transparency.org/glossary/term/corruption>

<sup>2</sup>CIDH, Corrupción y Derechos Humanos: Estándares interamericanos, Washington, D.C.: Organización de Estados Americanos, 2019.p. 43

cuando se escogen los máximos representantes de las juntas de condominio, consejos comunales, asociaciones de vecinos, gremios profesionales, sindicatos de trabajadores, gremios empresariales, entre otros; por lo tanto, hay riesgos de corrupción o abuso del poder delegado tanto en el ámbito público como en el privado. Sin embargo, el impacto de la corrupción del sector público es mucho más amplio y nocivo para la sociedad y si no se controla tendrá graves consecuencias.

Desde el punto de vista jurídico, el Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos, sugiere definir la corrupción como “...la lista de actos penados por la Ley bajo el encabezamiento corrupción”<sup>3</sup>. Sin embargo, la CIDH considera que en el ámbito del “derecho internacional de los derechos humanos la corrupción no está constituida sólo por actos tipificados penalmente, sino por todas aquellas prácticas que suponen un abuso o desvío del poder público en beneficio privado”<sup>4</sup>.

El abuso o desviación del poder se puede expresar en: la manipulación de los procesos de selección de funcionarios públicos para favorecer a familiares, amigos o compañeros de partidos; la oferta discrecional de programas sociales a cambio de lealtad política; la exigencia de pagos ilegales para agilizar trámites como obtención del pasaporte, la licencia de conducir o un permiso de construcción; aceptar regalos para influir en procesos de compras o contrataciones y favorecer a una empresa aunque no cumpla con los criterios; alterar el debido proceso en una causa judicial para castigar a un adversario político; la utilización de vehículos oficiales o la papelería de una oficina pública para uso personal del funcionario a cargo; el desvío del dinero previsto para una obra, a favor de una campaña electoral o enriquecimiento personal, entre otras prácticas que serán tipificadas más adelante. Todos los casos descritos son ejemplos del abuso de la autoridad o del poder para beneficio personal o de terceras personas

---

<sup>3</sup>International Council on Human Rights, *La corrupción y los derechos humanos. Estableciendo el vínculo*, Ginebra. International Council on Human Rights e Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, 2009.

<sup>4</sup>CIDH, *Corrupción y Derechos Humanos: Estándares interamericanos*, Washington, D.C. Organización de Estados Americanos, 2019.

vinculadas a la autoridad y muestran que ese beneficio puede ser de diversa naturaleza: económica, social, política, moral, familiar, etc.<sup>5</sup>

En los casos de corrupción no sólo están involucrados funcionarios públicos, pueden participar agentes privados como empresas, ciudadanos, partidos políticos o gremios, que aspiran a sacar provecho particular de los recursos del Estado, por lo que las acciones para minimizar la corrupción deben considerar a ambas partes. Así mismo, es preciso resaltar que cada vez que ocurre un hecho de corrupción hay un tercero, individual o colectivo, que sufrirá las consecuencias, puesto que el abuso de poder con toda seguridad afectará el uso de recursos financieros, materiales o humanos, que tienen como finalidad atender la prestación de bienes o servicios. En presencia de corrupción la provisión de bienes y servicios públicos tendrá menor alcance, calidad, efectividad, o puede que no ocurra y esto afectará la protección de los derechos humanos.

En efecto, organismos internacionales y los sistemas de protección de derechos humanos en los últimos años han mostrado preocupación creciente por los vínculos entre la corrupción y los derechos humanos a través de documentos y resoluciones de la Organización de Estados Americanos (OEA), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas (CDH) y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, reseñados en el trabajo *Corrupción y Derechos Humanos: estándares internacionales*<sup>6</sup>. De las afirmaciones hechas en los documentos del trabajo referido queremos resaltar la realizada por el Secretario General de la ONU, Kofi Annan en el prefacio de la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción* (2000):

---

<sup>5</sup>Ibíd.

<sup>6</sup>Ibíd.

... la corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el Estado de Derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana...

Tal como lo declaró Kofi Annan, además del impacto en los derechos humanos, la corrupción pone en riesgo el sistema democrático y el Estado de Derecho, toda vez que los actos corruptos implican el rompimiento de un mandato normativo que debilita la institucionalidad, siendo las actuaciones corruptas del crimen organizado una de las principales amenazas; tienen como fin la captura de las instituciones para ponerlas al servicio de sus intereses ilícitos<sup>7</sup>.

## 2. Criterios para tipificar la corrupción

La corrupción puede ser tipificada desde dos perspectivas, por un lado, los documentos consultados registran los delitos o formas de corrupción descritos en leyes nacionales, documentos de instituciones multilaterales<sup>8</sup> y publicaciones de organizaciones civiles como Transparencia Venezuela. Por otro lado, *Transparency International* ha propuesto catalogar la corrupción según su magnitud y nivel de la autoridad involucrada en: gran corrupción, pequeña corrupción y corrupción política<sup>9</sup>.

A partir de la perspectiva de los delitos o formas de corrupción, Transparencia Venezuela, en el Manual contra la Corrupción<sup>10</sup>, lista

---

<sup>7</sup>Ibid.

<sup>8</sup>Convención Interamericana contra la Corrupción, Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción

<sup>9</sup>Transparency International, Glosario. [En línea] Disponible en <https://www.transparency.org/glossary/term/corruption>

<sup>10</sup>Transparencia Venezuela, Manual contra la Corrupción. 12 acciones y un mandato, Caracas: Transparencia Venezuela, 2019. [En línea] Disponible en [https://www.coalicionanticorruptcion.com/images/informes/Manual\\_contra\\_la\\_corruptcion\\_12\\_acciones\\_un\\_mandato.pdf](https://www.coalicionanticorruptcion.com/images/informes/Manual_contra_la_corruptcion_12_acciones_un_mandato.pdf)

los siguientes actos de corrupción, teniendo como referencia normativas de Venezuela. Para este trabajo se incluye una selección de los principales delitos y ejemplos reales tomados de denuncias o casos abiertos en sistemas de justicia, divulgados en medios de comunicación:

**Peculado.** Apropiación por parte de un funcionario público, en provecho propio o de otro, de los bienes del patrimonio público o en poder de algún organismo público, cuya recaudación, administración o custodia tengan por razón de su cargo, o aun cuando no teniéndolos en su poder, se valga de la facilidad que le proporciona su condición de funcionario público. Ej. Con ocasión de las elecciones presidenciales de 2012 se utilizaron camiones de Corpoelec para fijar carteles publicitarios en el estado Zulia a favor del candidato oficialista, según lo documentó el medio digital LeaNoticias<sup>11</sup>. Sobre este delito existe la variante, peculado culposo, cuando por imprudencia, impericia, negligencia o inobservancia de instrumentos normativos, de parte de funcionarios, se extravíen o deterioren los bienes públicos bajo su responsabilidad.

**Malversación.** Es cuando un funcionario público usa los fondos o rentas a su cargo para asuntos diferentes a los presupuestados o destinados. Ej. La Fiscalía General de la República de Nicaragua imputó delito de malversación al expresidente Enrique Bolaños por utilizar fondos públicos para realizar regalos a sus amistades, ocasionando una pérdida al patrimonio público de unos 8 millones de dólares<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup>LeaNoticias, “Utilizan camiones de Corpoelec para colocar propaganda del oficialismo”, [En línea] Disponible en <https://www.leanoticias.com/2012/07/04/utilizan-camiones-de-corpoelec-para-colocar-propaganda-del-oficialismo/>

<sup>12</sup>E. Cruz., “Nueva acusación por corrupción contra ex presidente Bolaños”. Diario de los Nicaragüenses, La Prensa. 2010. [En línea] Disponible en: <https://www.laprensa.com.ni/2010/12/16/nacionales/46577-nueva-acusacion-por-corrupcion-contra-ex-presidente-bolanos>

**Soborno.** Es el ofrecimiento, promesa, entrega, aceptación o exigencia de un incentivo para realizar una acción ilícita, antiética o que supone abuso de confianza. Los incentivos pueden consistir en el ofrecimiento de dinero, obsequios, préstamos, u otras ventajas. Ej. Según información del Departamento de Justicia de Estados Unidos, la empresa Odebrecht pagó 788 millones de dólares en sobornos a 11 países, entre ellos Venezuela, para obtener contratos<sup>13</sup>.

**Concusión.** Se refiere a la inducción o coacción, fundamentada en el abuso de poder, que pueda ejercer un funcionario del Estado para que le sea entregada alguna suma de dinero o regalo a cambio de un “beneficio” para quien lo proporcione. En el ámbito privado este delito es conocido como extorsión. Ej. Tres funcionarios de la Dirección General de Relaciones Consulares del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores en Venezuela fueron detenidos por cobrar dinero para legalizar y apostillar documentos, hecho ocurrido en el año 2015<sup>14</sup>.

**Tráfico de influencias.** Se verifica cuando el funcionario público, de forma indebida, valiéndose de las funciones inherentes a su cargo o de las influencias derivadas del cargo, obtiene alguna ventaja o provecho económico para sí o para algún tercero. Ej. El expresidente de Francia Nicolás Sarkozy será juzgado por presunto tráfico de influencias con el juez Gilbert Azibert, a quién presionó para obtener información sobre un caso de financiación de su campaña electoral, a cambio de ayudarlo a conseguir un puesto en Mónaco<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup>El Nacional, “Odebrecht Pagó a Venezuela cerca de 98 Millones de Dólares en Sobornos”, publicado el 22 de Diciembre de 2016. [En línea] Disponible en [http://www.el-nacional.com/noticias/mundo/odebrecht-pago-venezuela-cerca-millonesdolares-sobornos\\_72308](http://www.el-nacional.com/noticias/mundo/odebrecht-pago-venezuela-cerca-millonesdolares-sobornos_72308)

<sup>14</sup>Globovisión, “Detienen a funcionarios que cobraban por apostillar y legalizar documentos”, 1 de agosto de 2015. [En línea] Disponible en <http://archivo.globovision.com/privan-de-libertad-a-funcionarios-que-cobraran-porapostillar-y-legalizar-documentos/>

<sup>15</sup>La Vanguardia, “Nicolás Sarkozy será juzgado por corrupción y tráfico de influencias”, publicado el 19 de junio de 2019. [En línea] Disponible en <https://www.lavanguardia.com/internacional/20190619/462992359484/nicolas-sarkozy-juzgado-corrupcion-trafico-influencias.html>

**Nepotismo.** Es una forma de favoritismo en la que un funcionario del Estado aprovecha su poder y autoridad para conceder un empleo o favor a un familiar o amigo, aun cuando posiblemente no sea la persona más preparada o no lo amerite. Ej. El ex Contralor General de Venezuela Manuel Galindo contrató a sus hijos, nieto, sobrinos, cuñado y otros allegados en el tiempo que estuvo como máxima autoridad de la institución responsable de luchar contra la corrupción en el país<sup>16</sup>.

**Enriquecimiento ilícito.** Se da cuando el funcionario público no puede explicar el aumento desproporcionado de su patrimonio en relación con sus ingresos. Ej. Alejandro Andrade pasó de ser militar en funciones de defensa al cargo de Tesorero de Venezuela, lo que le permitió amasar una fortuna superior a mil millones de dólares, por el cobro de sobornos y realizar actividades ilícitas con recursos públicos<sup>17</sup>.

**Corrupción propia.** Aplica cuando un funcionario público acepta retribuciones indebidas para sí mismo o para otros por realizar algún acto propio de sus funciones o por omitirlo. En el mismo delito incurre quien da o promete el dinero, retribuciones u otra utilidad con el objeto de que un funcionario público realice o deje de realizar un acto. Ej. En Venezuela al menos 43 fiscales han sido imputados por corrupción propia, ya que, bajo distintos esquemas, solicitaban dinero para alterar las resultados de sus investigaciones penales, según reporte de la Fiscalía General en 2019<sup>18</sup>.

<sup>16</sup>Transparencia Venezuela, “Conflicto de Interés y Nepotismo persisten en la Contraloría General manejada por Manuel Galindo Ballesteros”, Noticias, 19 de Julio de 2017 [en línea] Disponible en <https://transparencia.org.ve/conflicto-interes-nepotismo-persisten-la-contraloria-generalmanejada-manuel-galindo-ballesteros/>

<sup>17</sup>N. Casey, “Jets, caballos y sobornos: cómo un funcionario venezolano se hizo multimillonario mientras su país colapsaba”. The New York Times, 26 de noviembre de 2018. [En línea] Disponible en <https://www.nytimes.com/es/2018/11/26/espanol/venezuela-sobornos-alejandro-andrade.html>

<sup>18</sup>Notimerica, “Venezuela: Procesados por corrupción 43 fiscales en los dos últimos años”. [En Línea] Disponible en <https://www.notimerica.com/sociedad/noticia-venezuela-procesados-corrupcion-43-fiscales-dos-ultimos-anos-venezuela-20191005144517.html>

**Expedición de certificaciones falsas.** Cuando un funcionario público o particular expide una certificación falsa, utilizable para fundar decisiones que causen daño al patrimonio público, o cuando forja o altera una certificación legalmente expedida. También incurre en este delito quien hace uso de ella o paga para obtenerla. Ej. Exregistrador civil del municipio Santiago Mariño del estado Aragua, Miche Antonio Torrealba Ballestero, fue privado de libertad acusado de haber expedido una partida de nacimiento falsa para modificar filiación paterna de un niño<sup>19</sup>.

**Exacción ilegal.** Entendido como cobro arbitrario de un impuesto o tasa y/o cobro legal utilizando medios arbitrarios. Ej. En Honduras, las alcaldías de Villanueva y Santa Cruz crearon tributos que no estaban autorizados por la ley nacional y fueron denunciadas por el Consejo Nacional Anticorrupción de este país<sup>20</sup>.

**Clientelismo**<sup>21</sup>. Sistema desigual de intercambio de recursos y favores entre una persona con autoridad y/o poder y una persona o grupo de personas en situación de vulnerabilidad. Se expresa en la utilización de programas sociales populistas dirigidos a grupos de ciudadanos a cambio de su apoyo al partido de gobierno en procesos electorales y/o movilizaciones. Ej. La exigencia del carnet de la patria en los procesos electorales en Venezuela para luego otorgar bonos o bolsas de comida<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup>Panorama, “Imputado exregistrador civil por falsificación de documento público en Aragua”. 11 de marzo de 2020. [En línea] Disponible en <https://www.panorama.com.ve/sucesos/Imputado-exregistrador-civil-por-falsificacion-de-documento-publico-en-Aragua-20200310-0087.html>

<sup>20</sup>Criterio.hn, “CNA presenta denuncias por creación ilegal de impuestos en 2 alcaldías de Cortés”, 1 de noviembre de 2019, [en línea] Disponible en <https://criterio.hn/cna-presenta-denuncias-por-creacion-ilegal-de-impuestos-en-2-alcaldias-de-cortes/>

<sup>21</sup>Esta forma de corrupción no aparece tipificada en la legislación venezolana, pero se incluye porque es una de las formas de abuso del poder de autoridades para procurar su permanencia a través del sometimiento de los electores.

<sup>22</sup>Transparencia Venezuela, “El apartheid revolucionario”. Noticias 14 de marzo de 2018. [En línea] Disponible en <https://transparencia.org.ve/project/el-apartheid-revolucionario/>

Vinculados al sistema de justicia están tipificados los siguientes hechos de corrupción:

**Denegación de justicia.** Cuando un juez se rehúsa a decidir sobre una causa, con pretexto de oscuridad, insuficiencia, etc.

**Abuso de poder por parte de un juez.** Cuando un juez emite un dictamen en favor o perjuicio de un procesado, aun cuando entre en contradicción con el ordenamiento jurídico vigente.

**Retardo procesal.** Ocurre cuando cualquier funcionario de la administración de justicia omite o retarde indebidamente las actuaciones correspondientes en relación con la investigación o proceso de un hecho punible.

**Obstrucción a la administración de justicia.** La obstaculización de la administración de justicia o de la investigación penal en beneficio de un grupo de delincuencia organizada o de alguno de sus miembros.

Vinculados a los procesos electorales se tipifican:

**Financiamiento ilegal de campaña electoral.** Ocurre cuando se utilizan recursos públicos en campañas electorales; las contribuciones provengan de fondos extranjeros; las contribuciones provengan de organizaciones pertenecientes al crimen organizado; las contribuciones sean producto del trato de negocios para la obtención de beneficios ilegales.

**Favorecimiento electoral.** Aplicable al funcionario que, en abuso de sus funciones, utilice su cargo para favorecer o perjudicar electoralmente a candidatos, grupos de electores, partidos o movimientos políticos.

Considerando el criterio de *Transparency International*, la corrupción, según su magnitud y nivel que ocupa la autoridad involucrada, se clasifica en:

**Pequeña o mediana corrupción.** Se refiere al abuso cotidiano del poder por parte de empleados públicos de bajo y medio nivel, en sus interacciones con los ciudadanos, mientras realizan trámites para acceder a bienes o servicios básicos, generar un registro, obtener un permiso o cumplir con una obligación. Aunque se le cataloga como pequeña corrupción, estos abusos tienen alto impacto en la sociedad, considerando la cantidad de trámites que se realizan diariamente y que los estratos sociales de menores ingresos y vulnerables son los más afectados, bien porque quedan excluidos de los programas que deberían atenderlos prioritariamente o porque los costos transaccionales y cobros indebidos pesan muchísimo en sus ingresos disponibles<sup>23</sup>. Son expresiones de la pequeña corrupción: la exigencia de dinero o regalos por parte de funcionarios para entregar medicamentos de alto costo, agilizar la certificación de títulos y notas, la gestión del pasaporte o liberar a una persona detenida arbitrariamente en el contexto de una protesta. Todos estos serían delitos de concusión.

**Gran corrupción.** Es la que se produce desde el más alto nivel del poder, causando daño grave y extendido a amplios grupos de la población, con participación y conexiones de redes internacionales y quedando usualmente impune. La gran corrupción es posible cuando los gobernantes controlan a la justicia, los fiscales y la policía para evitar que actúen en contra de sus intereses, se evidencia de esta manera que hay impunidad y autoridades ejecutivas de alto rango. Un ejemplo de gran corrupción es el caso de Odebrecht en el que hubo un esquema con los siguientes componentes: el expresidente de Brasil, Luiz Inacio Da Silva, utilizó su investidura y vínculos con otros presidentes y líderes de América Latina para promover a la constructora Odebrecht en el marco de acuerdos binacionales: se

---

<sup>23</sup>C. Rangel, Innovaciones para optimizar el gasto público a partir de los trámites digitales.

Propuestas para Venezuela. Observatorio del Gasto Público, CEDICE Libertad. Caracas, 2019. [En línea] Disponible en <https://cedice.org.ve/observatoriogp/portfolio-items/innovaciones-para-optimizar-el-gasto-publico-a-partir-de-los-tramites-digitales-propuestas-para-venezuela/>

involucraron ministros y otras autoridades de los respectivos poderes ejecutivos responsables de la planificación de grandes obras de infraestructura; estimaron los proyectos con sobrepuestos; se pagaron sobornos directos a las autoridades vinculadas a las obras así como también se financiaron campañas electorales; y se procuró mantener bajo secreto todos los acuerdos<sup>24</sup>. Sin embargo, la operación “Lava Jato”, llevada adelante por el sistema de justicia de Brasil, impidió la impunidad en este y algunos países de América Latina. En Venezuela, en cambio, poco se avanzó desde la imputación a familiares del exministro Haiman El Troudi y desde que Luisa Ortega Díaz dejara la Fiscalía General de la República, a pesar de que el presidente de la empresa Norberto Odebrecht declarara ante el sistema de justicia de Estados Unidos que Venezuela fue el segundo país que más sobornos recibió de su empresa.

Sobre variantes de gran corrupción la CIDH destaca: la “captura del Estado”, en la que agentes privados tienen poder para influir en la toma de decisiones de autoridades del sector público y obtienen beneficios de este poder y, la “macrocorrupción”, que hace referencia a formas sistémicas de gran complejidad, de difícil delimitación porque involucra actividades lícitas e ilícitas y a diversos agentes públicos y privados<sup>25</sup>.

**Corrupción política.** Es la manipulación de las políticas, instituciones y reglas de procedimiento en la asignación de recursos y el financiamiento por parte de los decisores políticos, quienes abusan de su posición para mantener su poder, estatus y riqueza. Lo ocurrido con el sistema de administración financiera del sector público en Venezuela, desde el año 2001 hasta la actualidad, es evidencia de corrupción política porque la principal norma reguladora del sistema, Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, fue modificada en 13 ocasiones para relajar las principales reglas de control de las finanzas; se crearon desde 2003

---

<sup>24</sup>Transparencia Venezuela, “Odebrecht. Una organización para construir corrupción”. Corrupción en Venezuela 2017. Caracas.

<sup>25</sup>CIDH, Corrupción y Derechos Humanos: Estándares interamericanos, Washington, D.C. Organización de Estados Americanos, 2019. Pág. 50.

fondos extrapresupuestarios para el manejo de una parte considerable de los recursos públicos sin control del Parlamento y en secreto por un pequeño grupo en el poder (Fonden, Fondo Independencia, Fondo Chino, Fondo Miranda, entre otros); se han utilizado decretos de estado de excepción y de emergencia económica para evadir procesos de contrataciones y, desde 2016, ocultar los principales documentos presupuestarios y desconocer la autoridad del Parlamento como instancia de control. La opacidad y ausencia de controles posibilitó hechos de corrupción en los sectores de hidrocarburos, eléctrico, transporte, vialidad, salud, entre otros, que explican el funcionamiento deficiente de estos servicios en Venezuela.

### **3. Relaciones entre la corrupción y los derechos humanos**

Las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos, incluidos todos los poderes, niveles de gobierno y entes descentralizados, los compromete a respetar, proteger y garantizar, teniendo como referencia los principios transversales de máximo aprovechamiento de los recursos públicos (uso eficiente), progresividad (procurando mejorar cada año la cobertura y calidad de los bienes y servicios fundamentales prestados), y no discriminación (por razones políticas, de credo, género, racial, etc.)<sup>26</sup>. Así las cosas, las acciones y omisiones, intencionales o por negligencia, de los funcionarios públicos que alteren estas obligaciones y contravengan los principios trasversales pueden generar responsabilidad en esta materia.

Luego de haber revisado el concepto de corrupción, su tipificación y ejemplos es posible establecer un primer vínculo entre corrupción y derechos humanos. En efecto, cuando ocurren actos corruptos, seguramente alguien, cuando menos, resulta perjudicado y este perjuicio puede significar que se impida el pleno goce y ejercicio de

---

<sup>26</sup>C. Rangel, «Corrupción, implicaciones y herramientas para enfrentarla,» de Memoras VI Congreso Internacional Desafíos de Colombia y el Mundo, Cúcuta, Universidad Simón Bolívar, 2018.

los derechos humanos o puede implicar una violación directa de un derecho humano. Tanto la CIDH como el Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos, hacen la distinción entre estas dos posibilidades para promover una comprensión específica sobre los efectos. Algunos actos de corrupción pueden configurarse en una violación directa de un derecho humano, como cuando un juez acepta el soborno de una de las partes en un caso, pierde autonomía y se parcializa, lo cual vulnera el derecho al debido proceso de la otra parte involucrada. Otro caso, que tiene como escenario los pasos fronterizos, son los actos de concusión por parte de funcionarios de seguridad, o extorsión de grupos irregulares, que exigen a las mujeres favores sexuales para poder transitar, porque no tienen sus documentos de identidad o teniéndolos, las someten con falsos alegatos y el uso de la fuerza<sup>27</sup>.

En relación con el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos, todo abuso de poder encomendado que implique desviación de dinero, bienes materiales o personal, que estaban previstos para servicios fundamentales, impedirá el máximo aprovechamiento de los recursos y afectará su cobertura y calidad. Tal es el caso de la malversación de fondos destinados al sistema de alimentación de las escuelas públicas de educación inicial y básica o el pago de sobreprecios en la compra de los alimentos, que limitará el pleno goce del derecho a la educación y a la protección de la infancia. El abuso de poder en las contrataciones de obras de infraestructura sanitaria, o en las compras de medicamentos de alto costos para pacientes crónicos, tendrá similares efectos en relación con el ejercicio del derecho a la salud.

Un aspecto fundamental que debe ser considerado en relación con el vínculo de causalidad entre la corrupción y la vulneración de derechos humanos es que los perjuicios de la corrupción tienen un impacto más que proporcional en las personas y grupos más vulnerables, tales como los estratos de la población de menores

---

<sup>27</sup>Transparencia Venezuela, “La extorsión es un flagelo que requiere denuncia y marco jurídico para ser combatido” en Runrun.es [en línea] Disponible en <https://runrun.es/megafono/400583/la-sextorsion-es-un-flagelo-que-requiere-denuncia-y-marco-juridico-para-ser-combatido/>

ingresos, migrantes ilegales, mujeres, niños, personas con discapacidad, pacientes crónicos, minorías étnicas, personas sexo-diversas, privados de libertad, entre otros. La población en situación de pobreza sufrirá más la malversación de recursos en los programas sociales u obras de infraestructura para la educación, el servicio de agua potable, la salud y el transporte público. La exigencia de un soborno para los trámites de obligatoria realización, como obtener el documento de identidad, impedirá el acceso al documento o significará una exacción desproporcionada respecto a los ingresos disponibles de este grupo. El funcionamiento ineficiente de estos servicios restará oportunidades y capacidades a quienes más los necesitan, lo que menoscaba los esfuerzos del Estado a favor de la equidad.

En el caso de las mujeres, la corrupción puede perpetuar y reforzar las desigualdades existentes. Más aún en lugares donde está negado el acceso de éstas al poder económico y político, deben ocuparse de trabajos no remunerados que las hacen dependientes, o tienen un estatus migratorio ilegal. El hecho de que sean más las mujeres pobres que los hombres, y que sean mucho menos las mujeres en las instancias de decisión que los hombres, las deja en especial situación de vulnerabilidad cuando hay corrupción<sup>28</sup>. El tráfico y la trata de mujeres con frecuencia están vinculados a pagos de sobornos o cooptación de las autoridades en frontera por parte de grupos de delincuencia organizada. La explotación laboral y pago de bajos salarios de las mujeres trabajadoras migrantes ocurre si las autoridades responsables de garantizar los derechos laborales reciben sobornos de los empleadores.

La corrupción y falta de transparencia en los centros penitenciarios de algunos países de América Latina es tema de gran preocupación para la CIDH, puesto que se ha determinado que ocurren sistemas de autogobierno o gobierno compartido interno en el que facciones criminales organizadas jerárquicamente, con

---

<sup>28</sup>International Council on Human Rights, *La corrupción y los derechos humanos. Estableciendo el vínculo*, Ginebra: International Council on Human Rights e Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, 2009. Pag. 13

complicidad de las autoridades penitenciarias, someten al resto de la población privada de libertad y condicionan sus necesidades más elementales<sup>29</sup>.

Los niños, niñas y adolescentes están expuestos especialmente en casos de corrupción en los procesos de adopción, sistemas de responsabilidad penal dirigidos a adolescentes, malversación de recursos y corrupción política en programas educativos y sanitarios<sup>30</sup>. En Venezuela, la escasez de vacunas que ha limitado la atención de la población infantil y forzado la realización de viajes a Colombia para cumplir con el esquema de vacunación establecido por la Organización Mundial de Salud, se explica en buena medida por la malversación de recursos en la compra de medicamentos<sup>31</sup>.

Para cerrar el tema de la relación causal entre corrupción y menoscabo de los derechos humanos se quiere destacar el grave impacto de la cooptación del Estado y la desviación institucional en regímenes autoritarios que, al lograr concentrar el poder, tienen amplios espacios para actuar discrecionalmente, con garantías de impunidad. En este contexto, las violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos están íntimamente vinculadas con actos de corrupción en un esquema que se retroalimenta, como por ejemplo en Nicaragua, según la CIDH<sup>32</sup>.

Otro vínculo identificado por expertos y documentos de organismos multilaterales se refiere al impacto positivo del respeto de derechos humanos y su pleno disfrute, en la lucha contra la corrupción, en virtud de que habrá un ambiente habilitante para la participación ciudadana, el control de la gestión pública y el funcionamiento efectivo de los mecanismos de prevención del abuso de poder. En efecto, el acceso a la información pública, la

---

<sup>29</sup>CIDH, *Corrupción y Derechos Humanos: Estándares interamericanos*, Washington, D.C. Organización de Estados Americanos, 2019.

<sup>30</sup>Ibíd.

<sup>31</sup>L. Boon, "Familia zuliana guiso \$455 millones preferenciales en contratos a dedo con el Seguro Social" Runrun.es 06 de noviembre de 2015. [En línea] Disponible en <https://runrun.es/noticias/390840/familia-zuliana-guiso-455-millones-preferenciales-en-contratos-a-dedo-con-el-seguro-social/>

<sup>32</sup>CIDH, *Corrupción y Derechos Humanos: Estándares interamericanos*, Washington, D.C.: Organización de Estados Americanos, 2019.

participación política, la libertad de asociación y reunión, la independencia del sistema de justicia, la libertad de prensa, la educación y salud de calidad accesible para todos, garantizan herramientas a la ciudadanía para prevenir los actos de corrupción y denunciarla en caso de que ocurra.

En suma, el respeto de los derechos humanos contribuye a minimizar las prácticas corruptas, y la lucha contra la corrupción contribuye al respeto de los derechos humanos. Esta relación de doble sentido entre la corrupción y los derechos humanos invita a evaluar las ventajas del tratamiento conjunto de ambas agendas.

Evidenciar los efectos negativos de la corrupción en los derechos fundamentales contribuirá al aumento del apoyo del público para convencer a los responsables de la toma de decisiones de que apliquen políticas anticorrupción. Contribuirá también al empoderamiento de las víctimas que tienen reclamos legítimos para exigir derechos vulnerados por la corrupción. Y posibilitará la activación de los sistemas universales, regionales, nacionales y de la sociedad civil, dedicados a la protección de los derechos humanos, para: la identificación de responsables de los actos corrupción, la exigencia a los Estados de cumplir sus obligaciones, y disuadir a los funcionarios de cualquier abuso de poder<sup>33</sup>. Los sistemas de protección de derechos humanos tienen el potencial de complementar a la justicia criminal en la lucha contra la corrupción y crear sinergias positivas para ambas causas.

### **a. Corrupción y no discriminación**

Ya se hizo referencia a la no discriminación como un principio transversal que deben respetar los Estados en sus obligaciones en materia de derechos humanos. Justamente se deriva de lo previsto en el primer artículo de la Declaración Universal que afirma: “Todos los seres humanos nacen iguales en dignidad y derechos...”. En buena

---

<sup>33</sup>D. Prasad y L. Eeckeloo, *Corruption and Human Rights*, Ginebra: Centre pour le droits civils et politiques and Geneva Academy, 2019.

medida, los actos de corrupción excluyen, restringen o prefieren, por lo que limitan el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones<sup>34</sup>. El tráfico de influencias para conseguir un cargo público excluye del derecho al trabajo a otros aspirantes que se han preparado y cumplen los requisitos previstos en las normas. Las prácticas clientelares restringen el acceso a programas sociales de los grupos de la población con orientación política diferente al partido en el poder. La exigencia de dinero al margen de las tasas oficiales, para tramitar con celeridad las certificaciones de títulos y notas universitarias, restringe el acceso al trabajo o a estudios superiores a los profesionales recién egresados de bajos recursos.

Señala la CIDH y su Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (REDESCA), que los actos de corrupción tienen un impacto desproporcionado en las personas históricamente discriminadas y excluidas por cuanto éstas tienen menos posibilidades de defenderse de los abusos de poder de los funcionarios en el sector público, de empresas o particulares con capacidad de desviar el interés colectivo o el propósito de equiparar oportunidades y capacidades para quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad<sup>35</sup>.

## **b. Corrupción y derechos civiles y políticos**

Los derechos a la vida, la libertad y la seguridad están amenazados cuando ocurren, entre otros, actos de corrupción en el sistema de justicia, que también afectará el derecho al debido proceso y a la reparación eficaz. El abuso de poder, por razones políticas, económicas o por presión de grupos criminales, de jueces, alguaciles, defensores, fiscales, cuerpos de investigación y de prevención, afecta la objetividad de un proceso, y pueden conllevar a detenciones arbitrarias, tratos crueles e inhumanos e incluso tortura. En regímenes autoritarios, donde no hay separación de poderes, están

---

<sup>34</sup>International Council on Human Rights, *La corrupción y los derechos humanos. Estableciendo el vínculo*. Ginebra: International Council on Human Rights e Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, 2009.

<sup>35</sup>CIDH, *Corrupción y Derechos Humanos: Estándares interamericanos*, Washington, D.C.: Organización de Estados Americanos, 2019.

en riesgo especialmente los adversarios políticos del régimen, activistas de derechos humanos, periodistas, víctimas o testigos de hechos de corrupción. La corrupción judicial causa daños inconmensurables en la confianza de la sociedad y socava la disposición de las personas de cumplir con las normas para la convivencia armónica.

Por otro lado, el pago de sobornos para flexibilizar regulaciones sanitarias, ambientales, de seguridad o de construcción, también pueden conllevar a la puesta en riesgo de la integridad física de las personas<sup>36</sup>.

El derecho a la libertad de expresión o de opinión pública y privada, se vincula con la posibilidad de acceder a la información de carácter público, la libertad de asociación y la libertad de prensa, como instrumentos cardinales para la toma de decisiones personales y sociales de vida: en qué trabajar, dónde vivir, qué consumir, en dónde estudiar, por quién votar, entre otras muchas. Los actos de corrupción siempre tratarán de ser ocultados por parte de sus responsables, lo que motivará acciones para garantizar la opacidad, imponer la censura, perseguir a grupos de interés y al periodismo independiente.

En cuanto al derecho a la participación política, que abarca la posibilidad de elegir autoridades o poder ser elegidos, participar en las decisiones de impacto colectivo y ejercer control de la gestión de todas las instancias del Estado, la corrupción generalmente será una amenaza, así como ya se describió que cuando se garantiza este derecho hay menos riesgos de corrupción. Las autoridades corruptas procurarán evadir la rendición de cuentas, ocultar información, limitar la participación en las decisiones y manipular el sistema electoral. Las prácticas clientelares, el peculado en campañas electorales y la cooptación de la entidad fiscalizadora superior (Contraloría General), suelen ser prácticas corruptas que vulneran el derecho a la participación.

---

<sup>36</sup>D. Prasad y L. Eeckeloo, *Corruption and Human Rights*. Ginebra: Centre pour le droits civils et politiques and Geneva Academy, 2019.

### c. Corrupción y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales

Junto con la administración de justicia, la seguridad ciudadana y el sistema de defensa, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), justifican la existencia del Estado o sector público en la teoría económica, porque en la provisión de los servicios vinculados a estos derechos hay fallos de mercado que deben corregirse y tienen impacto directo en el objetivo de equidad. Los DESCAs fueron reconocidos en el Pacto Internacional de 1966 (PIDESCA) e incluyen el derecho a la salud, a la educación, al trabajo, al deporte, la cultura, entre otros, que contribuyen a un nivel adecuado de calidad de vida, como el apropiado acceso al agua, la alimentación, la electricidad, la disposición de desechos sólidos y un ambiente seguro.

Como se señaló en apartados previos, los actos de corrupción conllevan al desvío de recursos económicos, materiales y humanos que afectarán, según la magnitud, la cobertura de la población beneficiaria, la calidad de los servicios vinculados con los DESCAs, o tal vez la propia existencia del servicio, lo que se traduce en el incumplimiento de los principios de: máximo aprovechamiento de los recursos, la progresividad y la no discriminación. Los servicios vinculados a los DESCAs requieren grandes inversiones de infraestructura y adquisiciones de materiales e insumos que deben pasar por procesos de contratación y compras competitivos, transparentes y con criterios de selección bien determinados. Los riesgos de corrupción en las contrataciones y en las compras son muy altos y condicionarán los resultados en la calidad de la prestación de los servicios.

La corrupción afecta el crecimiento económico y los ingresos del Estado, lo que restará posibilidades en la acción de gobierno en todas sus competencias, incluidas aquellas vinculadas a los DESCAs<sup>37</sup>. El déficit de cobertura de servicios esenciales motivará al cobro de

---

<sup>37</sup>D. Prasad y L. Eeckeloo, *Corruption and Human Rights*, Ginebra: Centre pour le droits civils et politiques and Geneva Academy, 2019.

sobornos para garantizar acceso; puede ser aprovechado por los funcionarios para explotar prácticas clientelares y atender sólo a los militantes de su tola política; o puede incentivar la aparición de mercados negros como ha ocurrido en Venezuela bajo los controles de precios.

Además, la función de provisión de los servicios vinculados a los DESCA permite que el sector público delegue o contrate la prestación directa a privados o particulares que, en un contexto de opacidad de los acuerdos y debilidad institucional, posibilita el pago de sobornos para incumplir marcos regulatorios sobre estándares de calidad, condiciones de higiene y seguridad laboral o protección del ambiente. El programa de distribución de alimentos de Venezuela, conocido como Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP), utilizó los servicios de empresas privadas, sin que se realizaran los procesos de contrataciones, y fueron adquiridos productos de alimentación de baja calidad, pagados con sobreprecios<sup>38</sup>.

#### **4. Modelo republicano, instituciones y Estado abierto frente a la corrupción**

Aunque existe consenso generalizado sobre el modelo republicano como forma ideal de organización del poder público y la mayoría de los países del mundo lo reflejan en sus constituciones, la historia política y las formas de corrupción descritas como captura del Estado y gran corrupción, evidencian que no podemos dar por sentado que siempre habrá efectiva separación de poderes. En cambio, los riesgos de que el poder ejecutivo quiera quebrantar la independencia del resto de los poderes o que la delincuencia organizada intente cooptar ramas del sector público, siempre estarán allí. Por esta razón, es crucial, para evitar el abuso de poder, el diseño de reglas del juego o instituciones que minimicen los comportamientos perversos e incentiven el respeto a los intereses superiores de la sociedad por

---

<sup>38</sup>El portal de periodismo de investigación Armando.Info tiene más 26 de artículos periodísticos sobre los diversos esquemas de corrupción con los CLAP, titulado Detrás de los CLAP. Se sugiere consultar el enlace <https://armando.info/Series/Details/24>

parte de los funcionarios públicos elegidos, designados o de carrera. Lo deseable es que las reglas existentes resulten del consenso social, sean ampliamente publicitadas, tengan permanencia en el tiempo, no tengan vacíos y se hagan cumplir bajo cualquier circunstancia. La autonomía del poder legislativo elegido democráticamente y la existencia de canales de participación efectivos en la formación de las leyes permitirá leyes consensuadas, mientras que el sistema de justicia independiente hará cumplir el marco normativo. De esta manera, habrá menos posibilidades de actuaciones discrecionales y de relaciones Estado-sociedad basadas en el tráfico de influencias, el clientelismo y la concusión.

Específicamente, se quiere resaltar que el marco normativo anticorrupción exige la clara delimitación de responsabilidades de cada funcionario y sus deberes, códigos de ética de los funcionarios, la existencia de manuales de normas y procedimientos para cada proceso de gestión, y criterios objetivos para el manejo de posibles conflictos distributivos en el uso de los recursos públicos. Además, es esencial que existan normas que garanticen la transparencia y el acceso a la información pública, la declaración jurada de patrimonio de los funcionarios y su publicación, la declaración jurada de intereses de los funcionarios y su publicación, la delación premiada para testigos de corrupción, competitividad y transparencia en las contrataciones y compras públicas, declaración de origen de fondos ante el sistema financiero de todos los ciudadanos, entre otras.

Pero el perfeccionamiento del sistema democrático va más allá de un buen diseño institucional. La apuesta por el Gobierno Abierto muestra un camino del que ya hay experiencias positivas en el mundo y grandes posibilidades de mejoras aún por realizar. Advirtiendo que no hay una definición única de Gobierno Abierto, se propone la siguiente:

“...un modelo de gobierno basado en la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y la colaboración, que apuesta por el co-gobierno y que, en este sentido, instaura una manera de gobernar más dialogante, con mayor equilibrio entre el poder de los gobiernos y los gobernados, lo que implica dar voz a una ciudadanía corresponsable”<sup>39</sup>.

Aparecen como principios comunes en la mayoría de las definiciones:

**Transparencia:** contempla el acceso a la información pública y la rendición de cuentas por parte de los funcionarios. Como ya se adelantó, el derecho de acceso a la información es un derecho humano estrechamente vinculado a la libertad de expresión y a la participación política para el ejercicio del control ciudadano de la gestión pública, por lo que permite la exigibilidad de otros derechos.

La información pública es toda aquella información en manos de los órganos y entes públicos, así como también la que se encuentra en manos de personas jurídicas de derecho privado que por cualquier razón tengan responsabilidad de la provisión o administración de bienes y servicios públicos o que se financien con recursos públicos en más del 10% de su patrimonio. Abarca todos los documentos, normativas, indicadores, políticas, contratos, datos sobre la gestión del patrimonio público, alianzas, correspondencias, entre otros, conservados en formatos físicos o digitales bajo cualquier formato. Hay muy pocas excepciones, tales como datos de seguridad y defensa nacional, patentes y derechos de autor y datos vinculados al derecho a la privacidad de las personas.

La garantía de **acceso a la información pública** se expresa en acciones de transparencia activa, referida a la publicación voluntaria,

---

<sup>39</sup>M. Gascó *et al*, «Guía práctica para abrir gobiernos. Manual de "Open Government" para gobernantes y ciudadanos». Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, Madrid, 2014.

permanente, en línea y en formato de datos abiertos<sup>40</sup>, de información básica de interés para los ciudadanos; y, transparencia pasiva, referida al deber de los funcionarios de responder de forma veraz, completa y oportuna las peticiones de información que reciban sobre los asuntos bajo su responsabilidad.

El derecho de acceso a la información pública está contemplado en normativas internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de los Derechos Humanos (Pacto de San José). En Venezuela este derecho está previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (art. 28, 51, 58 y 143), en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (art. 3, 5 y 7), en la Ley Contra la Corrupción (art. 8, 9, 10) y Ley de Infogobierno (art. 8,10, 13, 19, 21). A diferencia de la mayoría de los países de América del Sur, en Venezuela no existe una ley específica que garantice el derecho de acceso a la información.

Insisten los expertos en que el acceso a la información no basta para que haya transparencia, es preciso también que exista **rendición de cuentas** por parte de quienes actúan al servicio o en representación de otros. Según el proyecto de Ley de Rendición de Cuentas propuesto por Transparencia Venezuela:

“es el mecanismo a través del cual los responsables de una función pública presentan los resultados efectivos de la gestión de políticas públicas y la ejecución de recursos, bienes y decisiones, en función del cumplimiento de los supuestos previstos a los cuales se habían comprometido. La rendición de cuentas supone la presentación de indicadores, productos y resultados con pruebas suficientes y claras y con posibilidades de ser verificadas”.

---

<sup>40</sup>La información en datos abiertos cumple con las siguientes características según el Open Government Data: gratuitos, libre uso, integrales, oportunos, no discriminatorio, primarios, permanentes, legibles por máquinas (esto quiere decir que puedan ser editados y reutilizados). Global Initiative for Fiscal Transparency, Qué son los datos abiertos. Video [en línea] <https://www.youtube.com/watch?v=LOMGAkpWTS8>

Se insiste en que la rendición de cuentas permita la interlocución con los ciudadanos, es decir que existan canales de comunicación bidireccionales que posibiliten las prácticas de exigibilidad ciudadana y que la rendición se realice varias veces durante el ejercicio del mandato.

**Participación.** Se refiere a la implicación de los ciudadanos en la formulación de políticas públicas, el seguimiento y control de su ejecución. Para que esto sea posible los sectores públicos deben garantizar el acceso a la información pública y la existencia de canales o espacios que favorezcan el protagonismo ciudadano en los asuntos colectivos.

**Colaboración.** Es distinta a la participación porque comprende el trabajo colaborativo o conjunto entre instancias del sector público, ciudadanos, organizaciones civiles y empresas para resolver problemas o ejecutar políticas públicas. Significa co-creación, es decir, actores sociales (ciudadanos, expertos, entre otros) crean iniciativas y acciones para mejorar la gestión y ofrecer nuevos y mejores servicios a los ciudadanos.

Finalmente, como un eje transversal de los principios está el aprovechamiento de las **tecnologías digitales** en el mejoramiento de los procesos internos de la gestión pública, en los trámites que deben realizar los ciudadanos, y también al servicio del acceso a la información pública en datos abiertos, de la rendición de cuentas permanente, de la participación y, de la habilitación de mecanismos de colaboración entre ciudadanos, sector privado y Estado.<sup>41</sup>

Es preciso advertir que, aunque se ha popularizado la expresión Gobierno Abierto, el paradigma y sus principios no son de aplicación exclusiva para el poder ejecutivo de los países. La apuesta es por el **Estado Abierto**, en el que todos los poderes públicos y niveles de gobierno procuren un ambiente habilitante para que las relaciones con la sociedad sean equilibradas, abiertas y colaborativas.

---

<sup>41</sup>C. Rangel y S. Levy-Carciente, «Innovaciones para optimizar el gasto público a partir de los trámites digitales. Propuestas para Venezuela,» Observatorio del Gasto Público. CEDICE Libertad, Caracas, 2019.

Para Transparencia Venezuela, el Estado Abierto es un antídoto contra la corrupción porque posibilita la implicación de la ciudadanía en el diagnóstico, el análisis, las decisiones y soluciones a problemas públicos. Esto aumenta la confianza ciudadana y a su vez la gobernabilidad; limita el abuso de poder; fortalece el sistema democrático y potencia el ejercicio de los derechos humanos, creando un círculo virtuoso a favor de la calidad de vida de la gente<sup>42</sup>.

## 5. Corrupción en Venezuela. Desafíos y propuestas

De acuerdo al Índice de Percepción de Corrupción 2019 elaborado por *Transparency International*, Venezuela es el país más corrupto de América Latina y el quinto más corrupto del mundo<sup>43</sup>. También el Barómetro Global de la Corrupción 2019 de América Latina y el Caribe, señala que Venezuela es percibido como el país más corrupto de la región; 87% de los venezolanos consultados considera que el fenómeno continúa en alza y 91% considera que la labor que realiza el gobierno para frenarlo es deficiente. Pero más allá de las percepciones de la sociedad civil, Transparencia Venezuela ha comprobado a través de múltiples investigaciones que el gobierno del país ha aplicado políticas públicas, en forma sistemática y generalizada, que han propiciado el robo del patrimonio de la República y causado la crisis humanitaria compleja, hecho corroborado por instancias de protección de los derechos humanos. Al respecto, el informe anual 2019 de la CIDH, señala en el capítulo sobre Venezuela:

---

<sup>42</sup>F. Martínez, J. Urbina y M. De Freitas. Manual de Gobierno Abierto y lucha contra la corrupción, Caracas: Transparencia Venezuela, 2019.

<sup>43</sup>Transparencia Venezuela. “Venezuela es el país más corrupto de América Latina y el Caribe según el Índice de Percepción de la Corrupción”, Noticias [En línea] Disponible en: <https://transparencia.org.ve/venezuela-es-el-pais-mas-corrupto-en-america-y-el-caribe-segun-el-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2019/>

... la CIDH reitera que Venezuela atraviesa una crisis humanitaria que se caracteriza por la escasez de alimentos y medicamentos, la suspensión constante de servicios públicos como el agua potable y la electricidad, un sistema público de salud en precarias condiciones, y altos índices de violencia e inseguridad. Tal situación ha contribuido a que millones de personas hayan abandonado el país. Según cifras de ACNUR, a la fecha de elaboración de este informe hay más de 4.500.000 migrantes forzados...”<sup>44</sup>

Se han documentado 12 políticas implementadas por el gobierno de Venezuela que configuran un patrón de gran corrupción, descritas con detalle en el Manual contra la Corrupción. 12 acciones y un mandato<sup>45</sup> y que se explican brevemente a continuación:

- Monopolio en sectores económicos. A partir del año 2006 el gobierno incrementó su presencia y poder en el mercado, y domina la oferta de productos y servicios esenciales para los ciudadanos.
- Incentivos a la corrupción. La implementación y permanencia del control de precios, el control de cambios y los subsidios generalizados a la gasolina y algunos alimentos propiciaron el incremento de prácticas corruptas.
- Gasto público discrecional. El gobierno modificó en 13 ocasiones la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, para relajar controles y contrapesos y desde 2003 creó fondos extrapresupuestarios que ha manejado con total discrecionalidad.
- Control cívico militar. Hay una importante presencia de militares en todas las esferas de la acción pública. Lo que impone relaciones

---

<sup>44</sup>CIDH. Informe Anual 2019 de la CIDH. Informe espacial: Venezuela. Washington, 2020. [En línea] Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2019/indice.asp> pág. 502.

<sup>45</sup>Transparencia Venezuela, Manual contra la Corrupción. 12 acciones y un mandato, Caracas: Transparencia Venezuela, 2019. [En línea] Disponible en [https://www.coalicionanticorruptcion.com/images/informes/Manual\\_contra\\_la\\_corruptcion\\_12\\_acciones\\_un\\_mandato.pdf](https://www.coalicionanticorruptcion.com/images/informes/Manual_contra_la_corruptcion_12_acciones_un_mandato.pdf)

asimétricas de los ciudadanos con el Estado y desvirtúa la debida lealtad de las fuerzas de seguridad con los intereses superiores de la sociedad.

- Estado de emergencia permanente. Ha sido una práctica desde el año 2000 la publicación periódica de decretos de estado excepción y emergencia, para concentrar decisiones y evitar el control de instancias del Estado y ciudadano.
- Contrataciones millonarias irregulares. Las debilidades en la Ley Orgánica de Contrataciones Públicas de Venezuela y los débiles contrapesos del parlamento y la Contraloría General de la República han posibilitado la adjudicación directa de compras y contratos que no se han traducido en beneficios para la población.
- Impunidad institucionalizada. Con la eliminación de la autonomía y la independencia de los poderes públicos, hay garantías de impunidad para funcionarios corruptos y también para quienes han estado implicados en violaciones de derechos humanos.
- Opacidad y ausencia de rendición de cuentas. Los fondos extrapresupuestarios y convenios binacionales con China y Cuba se han manejado en secreto. En 2010 las páginas oficiales dejaron de publicar la ejecución del gasto público, luego desaparecieron indicadores económicos y sociales. Desde 2016 no está disponible ningún documento del proceso presupuestario, incluidas las memorias y cuentas.
- Impulso a la desinformación y hegemonía comunicacional. Aunque el derecho de acceso a la información está previsto en la Constitución y otras normativas, el TSJ ha emitido más de 40 sentencias que lo niegan. Periodistas han sido perseguidos y más de 100 medios de comunicación han cerrado desde 2005.
- Designaciones en altos cargos por lealtad. En la cúpula del poder los funcionarios rotan en los cargos a pesar de no tener la formación para ello y haber estado involucrados en situaciones irregulares.
- Red criminal trasnacional. Se han construido redes internacionales que involucran gobiernos, empresas y otros

grupos para legalizar dinero de la corrupción. Hasta noviembre de 2019 había 65 casos de corrupción investigados en 21 países en los que participaron funcionarios de Venezuela.

- Violación de derechos humanos y criminalización de la protesta. Las colosales pérdidas patrimoniales y el deterioro en la prestación de servicios básicos han tenido un terrible efecto en los habitantes del país. El descontento generalizado ha sido expresado en las crecientes manifestaciones documentadas por el Observatorio Venezolano de Conflictividad Social, entre otras organizaciones. La respuesta oficialista ha sido el uso excesivo de la violencia, detenciones arbitrarias, censura a los medios de comunicación, atentados a la integridad física y a la vida de manifestantes.

Estos elementos han sido identificados como prácticas de actuación pública sistemáticas, en las que participan funcionarios de alto nivel y redes internacionales con garantías de impunidad y con efectos graves y masivos en la calidad de vida de los habitantes del país. Por eso se catalogan como elementos de Gran Corrupción.

Frente al gran daño social, económico y político en el país, es precisa la organización amplia diversa e inclusiva de la sociedad civil para la toma de conciencia sobre la Gran Corrupción como causante y para que incida en la presión por cambios en las políticas públicas. La Coalición Anticorrupción es un movimiento integrador de organizaciones civiles y ciudadanos con un mandato de exigibilidad a los funcionarios en el poder y al liderazgo que aspira a ser parte del poder en Venezuela para impulsar los cambios a través de doce acciones<sup>46</sup> que se listan a continuación:

1. Rechazar con un “NO” rotundo cualquier acto de corrupción.
2. Acabar con la impunidad con la creación de un Sistema Especial Internacional de Justicia contra la Gran Corrupción.
3. Construir un Sistema Nacional de Justicia Anticorrupción.
4. Garantizar la separación de los poderes públicos.
5. Fortalecer los órganos de seguridad.

---

<sup>46</sup>Ibíd.

6. Eliminar los incentivos a la corrupción.
7. Visibilizar la acción del crimen organizado y los riesgos de corrupción para los migrantes venezolanos.
8. Implementar el Gobierno Abierto en Venezuela.
9. Renovar el marco legal e institucional.
10. Seleccionar funcionarios y servidores públicos de acuerdo con su capacidad y libres de conflicto de intereses y nepotismo.
11. Exigir que los órganos de control administrativo actúen con eficacia y justicia ante la corrupción.
12. Construir estructuras institucionales que garanticen la probidad y la transparencia en los procesos electorales.

La Coalición Anticorrupción ha sido conformada con la participación de más de 640 organizaciones de 16 estados de Venezuela hasta junio de 2020<sup>47</sup>, y quiere seguir sumando voluntades para afrontar el desafío de que la corrupción deje de ser la norma, el sector público recupere su legitimidad, vuelva a estar al servicio de los ciudadanos y se respeten los derechos humanos.

Todos los ciudadanos y organizaciones que apuestan por un mejor país, están convocados.

---

<sup>47</sup><https://www.coalicionanticorrupcion.com/index.php/en/>



## Bibliografía

---

- CIDH. (2019). *Corrupción y Derechos Humanos: Estándares interamericanos*. Washington, D.C.: Organización de Estados Americanos. Recuperado el Marzo de 2020, de <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDH HES.pdf>
- Gascó, M., Ortiz, A., Rubio, R., Díaz, P., & Calderón, C. (2014). *Guía práctica para abrir gobiernos. Manual de "Open Government" para gobernantes y ciudadanos*. Madrid: Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. Obtenido de <http://mprgroupusa.com/2015/03/27/guia-practica-para-abrir-gobiernos-manual-de-open-government-para-gobernantes-y-ciudadanos/>
- International Council on Human Rights. (2009). *La corrupción y los derechos humanos. Estableciendo el vínculo*. Ginebra: International Council on Human Rights e Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Obtenido de [http://www.pactoglobalcostarica.org/sites/default/files/documentos/131\\_report\\_es.pdf](http://www.pactoglobalcostarica.org/sites/default/files/documentos/131_report_es.pdf)
- Martínez, F., Urbina, J., & De Freitas, M.: (2019). *Manual de Gobierno Abierto y lucha contra la corrupción*. Caracas: Transparencia Venezuela. Recuperado el Marzo de 2020, de <https://transparencia.org.ve/project/manual-de-gobierno-abierto-2019/>
- Prasad, D., & Eeckeloo, L.: (2019). *Corruption and Human Rights*. Ginebra: Centre pour le droits civils et politiques and Geneva Academy.

Rangel, C. (2018). Corrupción, implicaciones y herramientas para enfrentarla. En *Memoras VI Congreso Internacional Desafíos de Colombia y el Mundo*. Cúcuta: Universidad Simón Bolívar. Recuperado el Marzo de 2020, de <http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/44281/p-onencia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Rangel, C., & Levy-Carciente, S. (2019). *Innovaciones para optimizar el gasto público a partir de los trámites digitales. Propuestas para Venezuela*. Caracas: Observatorio del Gasto Público. CEDICE Libertad. Recuperado el Abril de 2020, de [https://cedice.org.ve/observatoriogp/wp-content/uploads/2019/07/Innovaciones\\_Gasto\\_Publico\\_web\\_12.07.pdf](https://cedice.org.ve/observatoriogp/wp-content/uploads/2019/07/Innovaciones_Gasto_Publico_web_12.07.pdf)

Transparencia Venezuela. (2019). *Manual contra la Corrupción. 12 acciones y un mandato*. Caracas: Transparencia Venezuela. Recuperado el Marzo de 2020, de [https://www.coalicionanticorrupcion.com/images/informes/Manual\\_contra\\_la\\_corrupcion\\_12\\_acciones\\_un\\_mandato.pdf](https://www.coalicionanticorrupcion.com/images/informes/Manual_contra_la_corrupcion_12_acciones_un_mandato.pdf)

Transparencia Venezuela. (s.f.). *Coalición Anticorrupción*. Obtenido de <https://www.coalicionanticorrupcion.com/index.php/en/>



Versión digital  
junio de 2020  
Mérida, Venezuela





# Christi Rangel Guerrero

Economista de la Universidad de Los Andes (1996), Doctora en Economía del Sector Público de la Universidad Autónoma de Madrid, España (2001). Realizó postdoctorado en la Escuela de Políticas Públicas de George Mason University, bajo el auspicio del programa de becas Fulbright de Estados Unidos 2006 - 2007.

Profesora titular de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FACES) de la Universidad de Los Andes. Directora del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la FACES. Coordinadora en Mérida del capítulo venezolano de la organización Transparencia Internacional. Miembro correspondiente estatal de la Academia de Mérida en el área de las Ciencias Sociales.

Autora de un libro, cinco capítulos de libros y 17 artículos científicos. Experta en temas de federalismo fiscal, descentralización, presupuesto público, transparencia fiscal, gobierno abierto y mecanismos de lucha contra la corrupción.

ISBN: 978-980-18-1065-0



9 789801 810650