

# La Denuncia y las Oficinas de Atención al Ciudadano\*

CONTROL FISCAL



*“Las buenas costumbres y no la fuerza son las columnas de las leyes,  
y el ejercicio de la justicia es el ejercicio de la libertad”*

*Simón Bolívar*

## Preámbulo

La participación ciudadana ya no es un sueño sino un hecho en sí mismo, una realidad, una lucha ganada e inserta en numerosas constituciones

\* Ponencia presentada en el marco del Encuentro Nacional de Oficinas de Atención al Ciudadano. Abril 2014. Patrocinado por la Contraloría General de la República y Cofae. Caracas – Venezuela.

**La participación  
ciudadana ya  
no es un sueño  
sino un hecho en  
sí mismo, una  
realidad, una  
lucha ganada  
e inserta en  
numerosas  
constituciones  
nacionales y  
legislaciones  
diversas que  
avalan su  
implementación  
al ejercicio del  
control sobre la  
gestión pública y  
la lucha contra la  
corrupción hacia  
la búsqueda de la  
felicidad suprema**

nacionales y legislaciones diversas que avalan su implementación al ejercicio del control sobre la gestión pública y la lucha contra la corrupción hacia la búsqueda del bienestar común de los pueblos.

La participación ciudadana constituyen actualmente no solo un requisito indispensable para la renovación y revitalización de las democracias, sino también una demanda de los ciudadanos quienes ya no se conforman únicamente en ser sujetos pasivos y meros clientes receptores de los bienes y servicios del Estado, sino que exigen, y cada vez con más fuerza, ser tomados en cuenta al momento de planificar las políticas, planes y programas que permiten satisfacer sus necesidades, así como una mejor y más eficiente prestación de bienes y servicios, a los que tienen derecho, a fin de mejorar su calidad de vida.

Para el logro de este objetivo, existen mecanismos y formas de participación y control de los ciudadanos en casi la totalidad de nuestras Entidades Fiscalizadoras Superiores.

En la República Bolivariana de Venezuela, la Ley Contra la Corrupción,<sup>1</sup> en sus artículos 8, 9 y 10, establece la obligación de todos los órganos y entes de crear sus respectivas oficinas a disposición de la ciudadanía a través

<sup>1</sup> Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.637 Extraordinario de fecha 07 de abril del año 2003. (actualmente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Contra la Corrupción publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario del 19-11-2014).

de las cuales se concreta parte de ese derecho a participar establecido en la Carta Magna<sup>2</sup>. Estas oficinas deben, entre otras funciones, permitir a los ciudadanos la verificación de la ejecución presupuestaria de ese órgano o ente; dar información sobre las atribuciones que le competen dentro de la Administración Pública y su estructura organizativa, así como de todos los procedimientos de la institución impulsados por las competencias que tiene legalmente atribuidas. Asimismo, estas oficinas deben brindar orientación a través de la promoción de este derecho constitucional a participar, y el cómo ejercerlo.

Además de la existencia de este mandato de la Ley Contra la Corrupción, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 75 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal<sup>3</sup>, y de conformidad con lo previsto en el artículo 62 de la Constitución, el Contralor General de la República, mediante resolución publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, dictó las Normas para Fomentar la Participación Ciudadana,<sup>4</sup> las cuales dieron gran impulso a las oficinas de atención al ciudadano en los órganos y entes de la Administración Pública, dependencias con competencias para atender las denuncias, quejas, reclamos, sugerencias o peticiones de los ciudadanos en ejercicio de su derecho a controlar la gestión pública, ya sea en forma individual o colectiva, directamente o por medio de sus representantes elegidos o a través de la comunidad organizada. Este mandato promovía una legislación más precisa sobre el tema y se erigió desde entonces como la columna vertebral para el funcionamiento interno de las Oficinas de Atención al Ciudadano.

Estas oficinas se pueden conceptualizar como la dependencia de las instituciones públicas



2 Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 5.908 Extraordinario de fecha 19 de febrero del año 2009.

3 Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23 de diciembre del año 2010.

4 Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.750 de fecha 20 de agosto del año 2007.

más cercana al ciudadano, creada con la finalidad de recibirlos y brindarles asesorías, información y documentación vinculada con la gestión pública y la participación ciudadana. Son un medio eficaz para promover la misma, y al convertirse en un medio de respuesta oportuna para ello se transforman en una instancia pública para la paz, persiguiendo la tranquilidad social. Es importante fortalecer y respaldar el cambio que se ha efectuado desde una democracia participativa a una de participación protagónica de toda la sociedad, ampliando el nexo de corresponsabilidad que hay entre el Estado y la ciudadanía para fortalecer la activación de cada uno de los medios de participación.

Se debe reflexionar acerca de este cambio, en la forma de participación que ahora detenta la sociedad, enmarcado dentro de la planificación, porque le *permite la presentación de proyectos* locales que deben de ir de la mano con ese plan de desarrollo económico y social de la nación, del estado o del municipio. De este modo, la ciudadanía no solo participa de forma protagónica en la planificación que realiza el Estado, sino también desde la ejecución, a través de *la autogestión* mediante la cual las comunidades organizadas son responsables de gestionar y de concretar sus propios proyectos. Adicionalmente, esta participación también tiene que ver con *el control*, a través del seguimiento y monitoreo de las políticas públicas que ejecutan el Estado y las instancias del poder popular dentro de las comunidades, y que se concreta para estas, al detentar como instrumento fundamental el derecho de ejercer la *Denuncia*.

## La Denuncia

OP-12.14



La denuncia es una comunicación verbal o escrita presentada por los ciudadanos y las ciudadanas ante los órganos competentes acerca de la ocurrencia de hechos relacionados con la administración, custodia y/o manejo de recursos del Estado y, en general con los resultados de la gestión de los órganos y entes públicos.

Este derecho a la participación que se puede concretar a través de la denuncia se fundamenta en los preceptos establecidos por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que expresa en su artículo 62: “Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente, o por medio de sus representantes elegidos o elegidas”; lo que se complementa con lo establecido en el artículo 70, el cual enuncia los medios que existen para esta participación.

De este modo, además de lo preceptuado en la Ley Contra la Corrupción en sus artículos 8, 9 y 10 antes mencionados, las Normas para Fomentar la Participación Ciudadana en sus artículos 9, 19 y 20, así como el Instructivo en Materia de Denuncias<sup>5</sup>, en sus artículos 1 y 2, especifica la legitimación para su interposición, pues establecen que todo ciudadano puede presentar denuncias, quejas, reclamos, peticiones y sugerencias y los medios a través de los cuales puede hacerlo. Esto legitima el eslogan de la Contraloría General de la República *Contraloras y contralores somos todos* pues el instructivo y las normas fortalecen aún más el derecho que tiene la ciudadanía de emitir denuncias.

Las denuncias deben realizarse sobre la base del *conocimiento que se tenga de un acto, hecho u omisión presuntamente irregular*. Un ciudadano que esté en presencia de algún acto de corrupción tiene

**Es importante fortalecer y respaldar el cambio que se ha efectuado desde una democracia participativa a una de participación protagónica de toda la sociedad, ampliando el nexo de corresponsabilidad que hay entre el Estado y la ciudadanía para fortalecer la activación de cada uno de los medios de participación**

<sup>5</sup> Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 36.979 de fecha 23 de junio del año 2000.

el deber de presentar la denuncia ante cualquier Oficina de Atención al Ciudadano y esta tendrá el deber de atender al denunciante y proteger su identidad, entendiendo que esta denuncia debe ceñirse a unos *requisitos específicos*, sin los cuales pudiera no ser admitida; sin embargo la Oficina de Atención al Ciudadano de la Contraloría General de la República, insta al denunciante mediante comunicación escrita a reformular su planteamiento a los fines de que se enmarque en los requisitos establecidos en las Normas e Instructivos de Denuncia.

El primero de ellos es la *identificación del denunciante*, pues en el caso de que sea necesario requerir más información o datos importantes sobre lo que allí se denuncia, la OAC podrá contactar al denunciante que la emite; por lo tanto se cierra la posibilidad de recibir denuncias anónimas.

El segundo requisito, es la *identificación del domicilio* de quien la realiza, pues las OAC están obligadas a informar y dar respuesta oportuna a la ciudadanía sobre la decisión o resulta de la denuncia interpuesta ante ella.

En tercer lugar, es importante obtener la *narración circunstanciada de los actos, hechos y omisiones presuntamente irregulares*. Esta narración no debe ser generalizada porque puede impedir la realización de una investigación puntual y retardar la respuesta oportuna de la causa. Algunos de los datos que debe proporcionar el denunciante, si los conoce, son la fecha exacta o aproximada de ocurrencia, el lugar exacto (ente u organismo donde ocurrió), y el señalamiento de quienes pudieran encontrarse presuntamente involucrados en la comisión del ilícito que se denuncia.

En caso de que el denunciante no sepa escribir y por consiguiente, no sepa firmar, se deben tomar sus datos y la huella dactilar para validar la declaración que tomará un funcionario de la Oficina de Atención al Ciudadano.

Las Oficina de Atención al Ciudadano deben recibir todas las denuncias que cumplan con estos tres requisitos, aun cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no se correspondan con sus compe-

tencias que constitucional y legalmente tiene atribuidas la Contraloría General de la República, los cuales deben ser también recibidas, tramitadas y remitidas al órgano o ente competente, asimismo se debe informar al ciudadano sobre esta remisión.

Las Oficinas de Atención al Ciudadano buscan facilitar la participación y tratan de disminuir los retrasos en la obtención de respuestas efectivas a la ciudadanía por parte de los órganos o entes, por lo que se debe priorizar la atención del denunciante y canalizar las solicitudes hacia la vía correcta en las que pueden ser solventadas.

Las denuncias pueden aceptarse por correspondencia, vía electrónica o de manera directa. Cuando la presentación sea de manera directa, debe revisarse el escrito suministrado por el denunciante y verificarse el cumplimiento de los requisitos. Cuando es recibida por medios electrónicos o de manera indirecta, debe verificarse el cumplimiento de los extremos del artículo 20 de las NPFPC y el artículo 2 del Instructivo en Materia de Denuncias; si estos no se cumplen se debe proceder inmediatamente a la remisión de un oficio o correo electrónico para informar al ciudadano que, a los fines de atender su requerimiento, es necesario complementar la información, y de este modo, valorar el contenido de la denuncia.

Cuando la denuncia, queja, reclamo, sugerencia y petición se realicen de manera verbal, se procede al levantamiento de un acta en la que se narrará de manera específica el presunto acto, hecho u omisión denunciado, para que de este modo la Oficina de Atención al Ciudadano pueda realizar posteriormente la valoración respectiva de esa presunta irregularidad, y el denunciante debe firmarla y estampar su huella dactilar.

Con la puesta en práctica de este mecanismo de participación, los ciudadanos logran alertar a los órganos de control fiscal competentes, quienes ante alguna denuncia bien fundada incluyen dentro de su planificación la realización de verificaciones. En el caso de la Contraloría General de la República, incorpora actuaciones dentro de su Plan Operativo Anual, dirigidas a verificar el control, manejo y custodia de

**Las Oficinas de Atención al Ciudadano buscan facilitar la participación y tratan de disminuir los retrasos en la obtención de respuestas efectivas a la ciudadanía por parte de los órganos o entes, por lo que se debe priorizar la atención del denunciante y canalizar las solicitudes hacia la vía correcta en las que pueden ser solventadas**

fondos públicos, e iniciar las investigaciones pertinentes que culminen en el establecimiento de las sanciones administrativas correspondientes, de ser el caso.

La Oficina de Atención al Ciudadano no solo tiene un papel de receptor pasivo, es responsable de educar, informar y orientar a los ciudadanos y ciudadanas para que estos comprendan lo importante de su notificación y a su vez lo necesario de los requerimientos mínimos que esta debe poseer. Asimismo debe ser objetiva, puesto que este es un principio fundamental para todo el que realice actividades de control.

Es importante hacer del conocimiento de la ciudadanía que presentar una denuncia no es solo un derecho, sino también un deber, porque coadyuva a la buena gestión pública, de lo contrario, la omisión de este deber por parte de todo aquel que tenga conocimiento de alguna irregularidad lo convierte en corresponsable del hecho de corrupción; además, la denuncia no debe usarse en perjuicio ni en retaliación de ninguna persona, solo debe usarse para mejorar la gestión pública.

Otro aspecto relevante de la denuncia es la confidencialidad, pues el organismo que la recibe debe proteger la identidad del denunciante, tal como lo estipula el artículo 22 de las NPFPC “La dependencia del organismo o entidad que reciba o trámite la denuncia preservará la identidad del denunciante, así como su domicilio, profesión, lugar de trabajo



y cualquier otro dato que pudiera servir para su identificación...”. En este sentido, el denunciante no debe manifestar públicamente haber interpuesto una denuncia ni contra quien la interpuso, pues estaría renunciando al derecho que le consagra la ley en cuanto a la protección de su identidad como denunciante.

## La OAC de la Contraloría General de la República, pionera en la participación ciudadana

La Contraloría General de la República recibe las denuncias a través de los mecanismos ya mencionados *supra*, aun cuando los medios de recepción son variados, el proceso de análisis interno es el mismo. Al ser recibida, se registra en el Sistema de la Oficina de Atención al Ciudadano donde están descritos los antecedentes del presunto hecho irregular, luego es asignada a un funcionario para verificar si compete o no a la Contraloría General de la República. En caso de que no concierna, es remitida al ente u órgano competente. De ser competencia de este Máximo Órgano Contralor es analizada jurídicamente, (no todas las denuncias recibidas tienen valoración jurídica, solo se descargan en un formato denominado *Atención al Ciudadano* que requiere que los presuntos hechos irregulares estén enmarcados dentro de las competencias suscritas por el Contralor General de la República el cual autoriza la remisión del caso a las Direcciones Generales de Control respectiva) sustentándose en la normativa que rige la materia objeto de la denuncia, y se determina la Dirección General de Control que atenderá la misma, en atención a su ámbito de control, la que a su vez está dividida en Direcciones Sectoriales de Control, las cuales realizan las actuaciones fiscales a que hubiere lugar, a los fines de la verificación de los presuntos hechos irregulares denunciados. En el momento que el denunciante solicite estatus de su denuncia, la Contraloría General de la República debe dar respuesta de la misma, más aun si es de su competencia. Si no lo es, debe informarle acerca del órgano o ente al cual fue remitida, según lo exponen las Normas para Fomentar la Participación Ciudadana en

su artículo 18: “La dependencia del organismo o entidad que tramitó la denuncia, queja, reclamo, sugerencia o petición comunicará la decisión o respuesta a la Oficina de Atención Ciudadana a fin de que esta informe al ciudadano”.

Una vez que se practiquen las diligencias para determinar la procedencia o no de los presuntos hechos irregulares, sea a través de una actuación fiscal (informe definitivo) u otros mecanismos (solicitudes de información, verificación, entre otros), la Dirección de Control notificará inmediatamente a la Oficina de Atención al Ciudadano y esta informará al denunciante sobre el resultado de la actividad de control practicada.

Es importante destacar que las Oficinas de Atención al Ciudadano debe recaudar la mayor cantidad de información y datos precisos con todos sus soportes como sea posible, para que de este modo le permita a la Dirección de Control hacer las valoraciones correspondientes y poner en marcha las labores de control. En caso de que la Oficina de Atención al Ciudadano procese una narración de los hechos, a la luz de la valoración técnica de la Dirección de Control y de sus actuaciones sucesivas, determinen que las presuntas irregularidades son infundadas y por lo tanto no existen supuestos sancionables se estaría ocasionando retrasos y pérdidas al Estado al movilizar el aparato contralor sin existir motivos para ello.

De este modo, al presentar denuncias falsas e infundadas como forma de descargar emociones personales, injuriando, difamando y descalificando personas e instituciones, la denuncia se degenera como forma de participación ciudadana y se convierte en un documento carente de valor. Por ello, estos mecanismos de participación deben ser utilizados de la mejor manera.

Documentos que conforman el expediente de la Oficina de Atención al Ciudadano de una denuncia competencia de la CGR:

- Reporte de atención al ciudadano provisto por el Sistema de Atención al Ciudadano.

- Denuncia. Presentar comunicación escrita cumpliendo los requisitos de la normativa aplicable, si ha sido presentada de manera verbal debe estar registrada en un acta firmada y con la huella dactilar de quien la presentó.
- Informe de valoración. Este documento es el que evidencia que el presunto hecho irregular está subsumido en la normativa legal correspondiente.  
(No todos los casos remitidos a las Direcciones Sectoriales tienen este informe, por ejemplo, se obvia cuando la Dirección ya tiene el conocimiento sobre el hecho irregular o se encuentra realizando una verificación del mismo; cuando hay informes de inspección, o de actuaciones).
- Oficio al denunciante en el cual se acusa recibo de su escrito y se indica el número bajo el cual quedó registrado. Con este número puede pedir cualquier información acerca del estatus de su denuncia de manera más inmediata.
- Punto de Cuenta. Se genera por cada denuncia un punto de cuenta para que el ciudadano Contralor apruebe la valoración y las recomendaciones de la misma.
- Se le informa al denunciante sobre la remisión a las Direcciones, solo si éste lo solicita vía telefónica o por escrito.
- Nota de Remisión para la Dirección de Control a los fines de realizar las acciones de control necesarias para verificar el hecho denunciado. Una vez finalizada la labor de

**La denuncia constituye un instrumento de inestimable valor en la prevención y lucha contra la corrupción, así como en la transparencia, el correcto manejo, administración de los recursos y bienes que forman parte del patrimonio público**

control por parte de la Dirección correspondiente, esta informa a la Oficina de Atención al Ciudadano el cierre de la misma a través de una valoración (se elabora un informe de verificación técnica y auto de cierre, en el caso de desestimaciones, y se concluyen denuncias con informes definitivos de actuaciones fiscales, los cuales deben estar archivados en el expediente de la denuncia).

- Oficio al denunciante en el cual se le indica las resultas de su denuncia.

Es importante que las Oficinas de Atención al Ciudadano lleven un registro organizado de las denuncias y sus resultados, aun cuando no tengan la posibilidad de sistematizarlos, pues lo importante es mantener un control estadístico, que permita hacer seguimiento de las mismas de manera oportuna, siempre y cuando se encuentren dentro de su ámbito y competencia, esta información será de mucha utilidad para los informes, estudios, trabajos, entre otros.

La denuncia constituye un instrumento de inestimable valor en la prevención y lucha contra la corrupción, así como en la transparencia, el correcto manejo, administración de los recursos y bienes que forman parte del patrimonio público. A través de ella se ejerce de manera responsable el derecho y el deber a la participación ciudadana para el control de la gestión pública.

La denuncia debe ser utilizada como un mecanismo para el ejercicio de control social, esto exige mantener un comportamiento ético y responsable ante los órganos y entes del Estado. Una denuncia debidamente fundada y soportada debe conducir a un órgano de control fiscal -si lo estima pertinente y con suficiente mérito- a ejercer sus atribuciones y potestades de control. Este mecanismo sirve para alertar a los órganos de control fiscal sobre el manejo irregular de fondos públicos, al tiempo que funge como sustento para iniciar las investigaciones administrativas correspondientes.

Por último, el acatamiento obligatorio de las Normas para Fomentar la Participación Ciudadana es el elemento fundamental para el buen funcionamiento de las Oficinas de Atención al Ciudadano.