

Integridad y transparencia de la gestión de los recursos hídricos en Venezuela

Diego Díaz Martín

ddiaz@unimet.edu.ve

Departamento de Estudios Ambientales, Universidad Metropolitana

Resumen

El objetivo general de este trabajo fue analizar la integridad, transparencia y lucha contra la corrupción en la gestión del agua en Venezuela. Para ello se desarrolló una amplia consulta a representantes de entidades gubernamentales, ONG, universidades, asociaciones de usuarios y empresas del sector hídrico en el país, además de expertos municipales y ONG vinculadas al tema de la integridad y transparencia. El estudio comprendió la evaluación del marco jurídico que rige la materia, los procesos relacionados con la integridad, transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas (accountability) en el sector, un análisis DOFA (Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas) en torno al tema y la determinación de oportunidades para incidir en la transparencia de la gestión. La existencia de un amplio marco regulatorio, ampliamente desconocido por la ciudadanía, y de grupos organizados política e institucionalmente vinculados a la gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH), constituyen una oportunidad para impulsar una visión amplia y compartida a favor de la sostenibilidad de esta gestión, en la cual se favorezca un mayor conocimiento de las leyes vinculadas al agua y de los mecanismos para participar en la toma de decisiones, en el ejercicio transparente de la función gubernamental, el acceso a la información y la rendición de cuentas de los funcionarios, y en el desarrollo de una plataforma para abordar los temas de transparencia, integridad y lucha contra la corrupción en el sector hídrico, manteniendo la neutralidad política, el apego a los criterios técnicos en las mejores prácticas de la GIRH, el ejercicio de la soberanía nacional, y la observancia y el acompañamiento internacional sin intromisión en los procesos internos.

Objetivo

Analizar la integridad, transparencia y lucha contra la corrupción en el sector agua potable y saneamiento de Venezuela.

Introducción

En materia de corrupción, y de acuerdo con el índice Global 2012 elaborado por Transparency International (2012), Venezuela sigue siendo percibida como uno de los países

más corruptos de América Latina, aunque este índice no discrimina entre subsectores de la economía del país, y no hace mención al tema hídrico.

Diversos son los instrumentos normativos que regulan la materia en Venezuela, sin embargo, su conocimiento y aplicación parecen distar de los requerimientos nacionales para combatir la falta de transparencia en el sector.

Los representantes de los sectores público, privado y la sociedad civil, deben desempeñar sus funciones con honestidad, resistir la extorsión y combatir la corrupción, y en particular, quienes ocupan cargos públicos o privados, no deben asumir ninguna obligación financiera ni de otro tipo frente a personas físicas u organizaciones que puedan influir sobre su capacidad de desempeñar sus funciones o poner en riesgo los servicios de agua y la posibilidad de un ambiente limpio.

En esta investigación se analizan los principales documentos normativos vinculados al tema, y se formulan una serie de recomendaciones para incentivar su aplicación en el país.

Resultados

La reforma de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) de 1999 trajo disposiciones sobre las aguas que incluyen diversas consideraciones en torno al recurso desde su perspectiva ambiental (CRBV, 2000).

La tutela integral del ambiente se establece en la Ley Orgánica del Ambiente (LOA, 2006), con plena aplicación sobre las aguas, en función de su interdependencia con los demás recursos y su vinculación con el mantenimiento de los recursos naturales y condiciones ambientales.

Con la promulgación de la Ley de Aguas (LA, 2007), se establecen las disposiciones que rigen la gestión integral del recurso, como elemento indispensable para la vida, el bienestar humano y el desarrollo sustentable del país, y es de carácter estratégico e interés de Estado. Igualmente, la conservación de las aguas es objeto de tutela penal, a través de la Ley Penal del Ambiente (LPA, XXXXX) que tipifica sanciones para las personas que realicen actividades que deterioren, envenenen, contaminen y, en general, causen daños a las aguas, al medio lacustre, marino y costero, y establece las medidas precautelativas, de restitución y de reparación así como disposiciones de carácter procesal penal derivadas de la especificidad de los asuntos ambientales.

Si bien existen otras leyes con vinculaciones directas al agua, que son abordadas en detalle en el documento completo, en materia de integridad, transparencia y lucha anti-corrupción, Venezuela cuenta con diversos instrumentos normativos fundamentales que brindan la base jurídica indispensable para fomentar la eficiencia de la inversión pública en el desarrollo de la planificación estratégica nacional.

El primero de ellos es el Decreto con Rango de Ley de Reforma Parcial de Licitaciones (DLRPL, 2001), que tiene por objeto regular los procedimientos de selección de contratistas para la ejecución de obras, la adquisición de bienes y la prestación de servicios. El segundo es la Ley Orgánica de Contraloría Social (LOCS, 2010), que busca el establecimiento de normas, mecanismos y condiciones para la promoción, desarrollo y consolidación de la contraloría social como medio de participación y de corresponsabilidad de los ciudadanos y sus organizaciones sociales.

El tercer instrumento normativo y de política en términos de integridad y transparencia es la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional del Control Fiscal LOCGRSNCF (2010) cuyo objeto es regular las funciones de la Contraloría General de la República, el Sistema Nacional de Control Fiscal y la participación de los ciudadanos en el ejercicio de la función contralora.

El cuarto instrumento de importancia es la Ley Contra la Corrupción (LCC, 2003) que establece las normas que rigen la conducta de las personas tanto naturales como jurídicas y/o funcionarios de la administración de justicia, a los fines de salvaguardar el patrimonio público, garantizando el manejo adecuado y transparente de los recursos públicos, con fundamento en los principios de honestidad, transparencia, participación, eficiencia, eficacia, legalidad, rendición de cuentas y responsabilidad consagrados en la CRBV. Esta Ley está basada en la Convención Interamericana aprobada en Venezuela en 1996, y en la Convención Marco de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Para noviembre de 2013 existía un proyecto de Ley de Reforma de la Ley Contra la Corrupción, aprobada en primera discusión en la Asamblea Nacional el año 2011, que ha sido criticado por la ONG Transparencia Venezuela¹ que ha destacado la necesidad de discutir a profundidad la promoción y protección de denunciantes, el manejo de los

¹ Ver <http://transparencia.org.ve/que-hacemos/monitoreo-a-la-corrupcion/reforma-de-la-ley-contra-la-corrupcion/>

conflictos de intereses, y las declaraciones de intereses, pasivos y activos, a la luz de referencias como la Convención Interamericana contra la corrupción.

El quinto instrumento es la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP, 2008) que establece los principios, bases y lineamientos que rigen la organización y el funcionamiento de la Administración Pública, así como la regulación de los compromisos de gestión, la creación de mecanismos para promover la participación popular y el control, seguimiento y evaluación de las políticas, planes y proyectos públicos, y el establecimiento de las normas básicas sobre los archivos y registros de la Administración Pública. El sexto instrumento normativo es la Ley del Estatuto de la Función Pública LEFP (2001) que crea el marco regulador para garantizar que la Administración Pública Nacional esté al servicio de los ciudadanos, fundamentada en los principios de honestidad, participación, solidaridad, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con pleno sometimiento a la ley y el derecho.

A todo lo anterior se agrega el Código de Ética para el Funcionario Público (CEFP, 1997) que aborda entre sus preceptos más destacados, la importancia de la transparencia en la administración pública como principio rector de todos los funcionarios en ejercicio de sus cargos.

En la lucha contra la corrupción en Venezuela también es vital la revisión de otros instrumentos jurídicos cuyo contenido debilitan la lucha contra la corrupción, como las excesivas excepciones y exclusiones en la Ley de Contrataciones Públicas (LCP, 2008), y las llamadas leyes de desacato o sanciones opinión, previstas en el Código Penal (CP, 2000), cuyo derogatoria ha sido encomendada en repetidas oportunidades por el órganos de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Conclusiones

Cualquier persona afectada por alguna decisión vinculada a la GIRH, puede tener la posibilidad de intervenir y de influir, de una u otra manera, ya sea directa o indirectamente, en tal decisión. En este sentido la participación favorece que los actores consideren como propias las iniciativas, en el sentido de que las decisiones son aceptadas e implementadas de manera progresiva por las partes involucradas.

La existencia de una Ley Anti Corrupción y de diversos mecanismos de seguimiento de la gestión pública en diversas leyes y reglamentos, deben ser más conocidos por la ciudadanía en general, a fin de impulsar su aplicación y cumplimiento.

La supervisión y fiscalización de la gestión de los recursos hídricos deben ser fortalecidos, a los fines de garantizar la integridad y transparencia en el sector. Los ciudadanos deben ejercer su función contralora a fin de promover que los sectores público, privado y la misma sociedad civil, desempeñen sus funciones con honestidad, transparencia y combatan la corrupción, a fin de influir positivamente sobre su capacidad de desempeñar sus funciones y evitar poner en riesgo los servicios de agua y la posibilidad de un ambiente sano, seguro y equilibrado, libre de contaminación.

La apertura y el acceso público a la información sobre la GIRH en Venezuela, incluyendo su disponibilidad, acceso y calidad, son fundamentales para que los usuarios del agua puedan comprender los procesos de toma de decisiones que los afectan, manejando los estándares que deben esperar de los funcionarios públicos para defender sus derechos y cumplir con sus deberes.

Se debe orientar a la ciudadanía en el desarrollo y en la supervisión de la prestación de los servicios, a fin de facilitar su participación en la toma de decisiones, bien sea directa o indirecta, a fin de poder exigir que los funcionarios y quienes ocupan cargos públicos rindan cuentas, en forma transparente, sistemática y periódica. Para ello, es importante utilizar datos e información veraz y confiable para monitorear los avances realizados en materia de gobernabilidad y corrupción.

Una plataforma para abordar los temas de transparencia, integridad y lucha contra la corrupción en el sector hídrico es necesaria en Venezuela, promoviendo la activa participación de los principales actores, pero con mecanismos que permitan mantener la neutralidad política, y la observancia y el acompañamiento internacional, a fin de que sus autores y promotores no sean objeto de represalias.

Asimismo, es fundamental mantener la independencia de los Poderes Públicos, en el cual las leyes organizan y fijan límites al gobierno, y se someten a sus mecanismos de transparencia, seguimiento y control.

Referencias

CCV (1982). Código civil Venezolano. Gaceta Oficial No. 2.990 Extraordinario del 26 de julio de 1982

CEFP (1997). Código de Ética para el Funcionario Público. Gaceta Oficial 36.268 de fecha 13 de agosto de 1997

CP (2000) Código Penal. Gaceta Oficial N° 5.494 Extraordinario del 20 de octubre de 2000.

CRBV (2000). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial No. 5.453 Extraordinario del 24 de marzo de 2000.
39.436 de 1 de junio de 2010

DLRPL (2001). Ley de Reforma Parcial de Licitaciones. Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario el 13 de noviembre de 2001

LA (2007). Ley de Aguas. Gaceta Oficial N° 38.595 del 2 de enero de 2007

LCC (2003). Ley Contra la Corrupción. Gaceta Oficial N° 5.637 Extraordinario de fecha 07 de abril de 2003

LCP (2008). Ley de Contrataciones Públicas, Gaceta Oficial N° 38.895 del 25 de marzo de 2008

LEFP (2001). Ley del Estatuto de la Función Pública. Gaceta Oficial N° 5556 Extraordinario de fecha 13 de noviembre de 2001

LOAP (2008). Ley Orgánica de la Administración Pública Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario de fecha 15 de julio de 2008

LOCC (2009). Ley Orgánica de los Consejos Comunales. Gaceta Oficial N° 39335 del 28 de diciembre de 2009

LOCGRSNCF (2010). Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional del Control Fiscal Gaceta Oficial N° 6.013 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010

LOCS (2010). Ley Orgánica de Contraloría Social. Gaceta Oficial N° 6.011 del 21 de diciembre de 2010.

LODDTCPP (1989). Ley Orgánica de Descentralización, Desconcentración y Transferencia de Competencias del Poder Público. Gaceta Oficial N° 4.153 de fecha 28 de diciembre de 1989

LOA (2006). Ley Orgánica del Ambiente. Gaceta Oficial No. 38.590 del 22 de diciembre de 2006

LOPSAPS (2001). Ley Orgánica para la Prestación de Servicios de Agua Potable y Saneamiento. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.568 Extraordinario del 31 de diciembre de 2001

Transparency International (2008). Informe Global de la Corrupción 2008. Corrupción en el sector del agua. Cambridge University Press. Alemania

Transparency International (2012). 2012 Corruption Perception Index, document electronic, <http://cpi.transparency.org/cpi2012/> acceso 30 de marzo de 2013