

# LA NATURALEZA JURÍDICA *SUI GENERIS* DE LA SUNAI: ANÁLISIS CRÍTICO DESDE LA PRAXIS CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVA

**Greyca Adriana Suárez Díaz<sup>1</sup>**

UNESR, Núcleo Caricuao | [suarez.greyca@gmail.com](mailto:suarez.greyca@gmail.com)

Fecha de recepción: **19 de junio 2025**

Fecha de aceptación: **07 de julio 2025**

## RESUMEN

En este artículo analizo como especialista en derecho administrativo y en control de la gestión pública, con siete años y medio de labor en la Consultoría Jurídica de la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna (SUNAI), su creación como órgano rector del sistema de control interno en Venezuela. Examino la intención del legislador al separar el control externo (Contraloría General de la República), del control interno (SUNAI), contrastando la LOCGRYSNCF (1995-2010) con la LOAFSP vigente (2015). De igual forma, cómo la LOAFSP 2014 eliminó la limitación de su competencia condicionada a la “administración central y descentralizada funcionalmente”. Identifico errores técnicos en la LOAFSP vigente, como el uso de “ente” y “adscrita”, que contradicen su naturaleza jurídica como órgano desconcentrado de la Vicepresidencia. Concluyo proponiendo reformas legislativas para corregir estos vicios y fortalecer la autonomía funcional de la SUNAI, asegurando su alineación con los principios constitucionales de eficiencia y transparencia.

**Palabras clave:** Naturaleza jurídica; Órgano *Sui generis*; Derecho administrativo venezolano; Control interno; Rectoría Técnica.

---

<sup>1</sup> Abogado, Especialista en Derecho Administrativo y en Control de la Gestión Pública, con diplomados en docencia universitaria, derecho laboral, derecho telemático y en materia de lucha contra la corrupción. Funcionario público de carrera, con 15 años de servicio en la Administración Pública.

## **INTRODUCCIÓN**

Como profesional del derecho y servidora pública, he constatado que la creación de la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna (SUNAI), respondió a una necesidad histórica: superar el modelo centralizado en la Contraloría General de la República (CGR), que ejercía simultáneamente control interno y externo hasta el año 2000, cuyo cambio paradigmático se orientó hacia un modelo unificado y técnico dirigido por la SUNAI. En este artículo, integro mi experiencia en la Consultoría Jurídica de la SUNAI, para analizar cómo desde la reforma de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) en 2014, se redefinió el alcance de la SUNAI, consolidándola no solo como rectora del sistema de control interno, sino como directora de la auditoría interna en toda la administración pública sometida a la norma en referencia. Asimismo, revisaré la evolución legislativa, los errores técnicos en la LOAFSP vigente y propondré correcciones urgentes, siempre desde la praxis del derecho administrativo.

## **MI APROXIMACIÓN EPISTÉMICA: TEJIENDO DERECHO DESDE LA TRINCHERA JURÍDICA**

Desde mi trinchera como servidora pública de la Consultoría Jurídica de la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna (SUNAI), he venido desentrañando la singularidad jurídica de este órgano, siendo testigo de un cambio paradigmático: el tránsito de un control interno centralizado en la Contraloría General de la República (CGR), hacia un modelo unificado y técnico dirigido por la SUNAI. Es así como me enfrenté a un desafío fascinante: interpretar la esencia jurídica de un órgano, cuya naturaleza desbordaba las categorías del derecho administrativo convencional, para lo cual adopté esta

metodología:

1. Hermenéutica jurídica profunda de normas (CRBV<sup>2</sup>, LOAP<sup>3</sup>, LOAFSP<sup>4</sup>, LOCGRSNCF<sup>5</sup> y su Reglamento<sup>6</sup>, e I RSOCIAPN<sup>7</sup>, doctrina y jurisprudencia, entre otras).
2. Análisis crítico del discurso efectuado a través de pronunciamientos jurídicos, mesas de trabajo y debates en los que participé.
3. Teoría fundamentada en mi experiencia desde la Consultoría Jurídica de la SUNAI como profesional del derecho.
4. Epistemología del Sur (Sousa Santos, 2011) para contextualizar su singularidad.

## **LA REVOLUCIÓN DEL CONTROL INTERNO: TRÁNSITO DE LA CGR A LA SUNAI**

Revisando los debates constituyentes de 1999 y la LOAFSP del 2000, reconstruí el espíritu primigenio de este órgano mediante el análisis comparativo de su evolución normativa, el cual nació como una respuesta constitucional a la

---

2 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

3 Ley Orgánica de la Administración Pública.

4 Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público.

5 Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

6 Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

7 Reglamento Sobre la Organización del Control Interno en la Administración Pública Nacional.

obsolescencia del control fiscal monopólico.

En este contexto, determiné que el 15 de diciembre de 1999, el pueblo de Venezuela, mediante referendo constituyente, aprobó la CRBV, la cual fue proclamada por la Asamblea Nacional Constituyente el día 26 de diciembre de 1999. En virtud de ello, mediante Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 36.857 de fecha 27 de diciembre de 1999 (reimpresión por error material mediante Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 36.920 de fecha 28 de marzo de 2000), la Asamblea Nacional Constituyente, en nombre y representación del Pueblo soberano de Venezuela, en ejercicio del poder constituyente originario otorgado por este a través de referendo aprobado democráticamente el 25 de abril de 1999, dictó el Régimen de Transición del Poder Público, con el objeto de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permitiera el funcionamiento efectivo de la democracia social participativa.

Precisado esto, el régimen de transición en referencia, reguló la reestructuración del Poder Público con el propósito de permitir la vigencia inmediata de la Constitución aprobada por el pueblo de Venezuela y proclamada por la Asamblea Nacional Constituyente, cuyas disposiciones complementaron las Disposiciones Transitorias previstas en la CRBV.

Es así como, la CRBV dividió el Poder Público Nacional en cinco poderes: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, Poder Ciudadano y Poder Electoral, no estando contemplados estos dos últimos poderes en la anterior constitución de 1961, esta novedosa inclusión, según la exposición de motivos de la CRBV, se entiende en un contexto social y político en el cual se deben dar signos claros de respeto

a la independencia y autonomía funcional de lo que deben gozar los órganos encargados de desarrollar las funciones respectivas, para facilitar la recuperación de la legitimidad perdida en terrenos tan delicados como el de los procesos electorales, así como el de la función contralora y la defensa los derechos humanos.

En el caso de los órganos que conforman el Poder Ciudadano (Defensoría del Pueblo, Ministerio Público y CGR), estos tienen a su cargo, de conformidad con el artículo 274 constitucional, prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa; velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, el cumplimiento y la aplicación del principio de la legalidad en toda la actividad administrativa del Estado, e igualmente, promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo.

A este tenor, con fundamento en el Régimen de Transición del Poder Público, *ut supra*, mediante Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.029 de fecha 5 de septiembre de 2000, se promulgó la LOAFSP, la cual; según su Exposición de Motivos, respondía a la necesidad de adecuar la normativa legal a la nueva CRBV, sometida a los principios constitucionales de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal; a tenor de lo dispuesto en el artículo 311 constitucional, siendo su objeto regular la administración financiera, los aspectos referidos a la coordinación macroeconómica, el Fondo de Estabilización Macroeconómica, el Fondo de Ahorro Intergeneracional y el sistema de control interno del sector público; correspondiéndole en efecto, crear a la SUNAI como órgano rector del sistema de control interno de la Administración Pública Nacional central y

descentralizada funcionalmente, integrada a la Vicepresidencia Ejecutiva de la República, con funciones normativas y de supervisión, orientación y evaluación en materia de control interno y de auditoría interna.

Es así como, la CGR funcionó como “órgano superior de control” (hasta la creación de la SUNAI) con facultades para dictar normas de control interno (Silva Cima, 1976), lo cual generaba un conflicto de intereses, ya que la CGR auditaba entes que ella misma normaba, evidenciándose con esto, una dualidad que vulneraba el principio de imparcialidad (Lares Martínez, 1990). Por cuanto, la LOAFSP de 2000 corrigió esto al crear a la SUNAI como órgano “integrado a la Vicepresidencia” (artículo 137), otorgándole la rectoría exclusiva del control interno. Este cambio respondió a tendencias internacionales (INTOSAI, 2001) que exige separar ambos controles para evitar la “coadministración”. Así pues, la CGR quedó limitada al control externo posterior, mientras la SUNAI asumió la auditoría interna preventiva y concomitante.

Preciso señalar que, la SUNAI inició sus funciones a partir de la publicación en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.783 de fecha 25 de septiembre de 2003 del RSOCIAPN (aún vigente, aplicable en todo y en cuanto no colide con la LOAFSP vigente), teniendo como objeto, establecer las disposiciones relativas a la organización del control interno en los organismos de la Administración Pública Nacional central y descentralizada funcionalmente.

En este orden, se estableció la obligatoriedad de aplicar las normas técnicas de control interno dictadas por la CGR y por la SUNAI, en cuanto a la organización y mantenimiento de los sistemas de control interno. Asimismo, se instituyó que el

sistema de control interno de la Administración Pública Nacional, funcionaría coordinadamente con el de control externo, de acuerdo con las normas e instrucciones que al efecto dicten la CGR y la SUNAI, así como con las disposiciones previstas en el RSOCIAPN. Al respecto; si la CGR observa que los sistemas de control interno de algún organismo o entidad se apartan de sus normas e instrucciones, lo advertirá al órgano de orientación del control interno (SUNAI) a fin de instar a dicho organismo o entidad a cumplir con las disposiciones establecidas en la materia.

De lo anterior se desprende que, el control interno debe funcionar coordinadamente con el control externo a cargo de la CGR (artículo 139, LOAFSP vigente). Es así como, del análisis histórico-jurídico precedente, se desprende que; la SUNAI no está subordinada a la CGR, sino que coordina con ella. Esto es, como consecuencia de que la organización de la Administración Pública, debe comprender la asignación de competencias, relaciones, instancias y sistemas de coordinación necesarios para mantener su orientación institucional de conformidad con la Constitución y la Ley.

Por otra parte, es oportuno señalar que, en los antecedentes de la SUNAI, objeto de mi estudio, precisé un oficio suscrito por la primera Superintendente Nacional de Auditoría Interna; ciudadana Neida Camacho Montenegro, de fecha 25 de septiembre de 2003 (fecha en la que inició labores la SUNAI y fecha en la que se publicó el RSOCIAPN) dirigido al Ministro de Planificación, ciudadano Jorge Giordani, el cual tuvo como objeto, hacer de su conocimiento algunos aspectos relacionados con la creación y situación de la SUNAI, referente al nivel jerárquico de la misma dentro de la Administración Pública Nacional, en el que señaló:

Al respecto observamos: La Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), creó al más alto nivel de la Administración Pública la SUNAI, como órgano rector del Sistema de Control Interno y Auditoría Interna, con autonomía funcional y administrativa y con la estructura que determine su reglamento (Art. 137 LOAFSP). En el referido artículo, si bien se señala que este órgano está integrado a la Vicepresidencia Ejecutiva de la República, esta integración no quiere decir que forma parte de la misma, ni de su estructura (...).

Cuando el legislador señala al órgano como integrado, su intención y propósito no es que formara parte de la Vicepresidencia y su estructura; como tampoco es un organismo adscrito, sino que como queda evidenciado en las normas señaladas anteriormente, es creado como órgano autónomo cuyo funcionario a cargo es designado por el Presidente de la República, el cual no podía estar dentro de la Presidencia de la República; lo que se trató fue de buscar un término que vinculara y se adecuara al órgano ejecutor de la Presidencia, pero sin restarle dentro de su autonomía el que debe reportar al máximo jerarca que es el Presidente de la República. En consecuencia, el señalamiento que se hace en el artículo 137 de la LOAFSP debe interpretarse concatenadamente con todos los demás artículos referidos ut supra.

(...)

Igualmente, la Superintendencia como órgano rector del Sistema de Control Interno y dirección de la Auditoría Interna, conjuntamente con la Contraloría General de la República conforman los órganos



rectores del Sistema Nacional de Control Fiscal, es decir, uno como órgano rector del Sistema de Control Interno de la Administración Pública Nacional y el otro como órgano rector del Sistema de Control Externo dentro de la Administración Pública.

Del examen anterior infero, a la luz de los principios del derecho administrativo venezolano, que el término “integrado” implica una relación de coordinación funcional y no de subordinación jerárquica.

El uso de “integrado” en la LOAFSP 2000 (artículo 137) respondió a tres objetivos clave:

1. **Evitar subordinación:** La SUNAI no es un órgano más de la Vicepresidencia (como una dirección general o unidad administrativa), sino un órgano rector especializado.
2. **Garantizar reporte directo al Presidente:** Su designación por el Presidente (artículo 149 LOAFSP) y su obligación de informarle (artículo 151 LOAFSP) confirman su carácter estratégico y su autonomía.
3. **Fortalecer el Sistema de Control Fiscal:** Al coordinarse con la CGR (control externo) sin depender de ella, como establece el artículo 24 de la LOCGRSNCF.

Así pues, esta “integración” se traduce en:

- » **Coordinación, no obediencia:** La SUNAI comparte información con la Vicepresidencia, pero no recibe órdenes de ella.
- » **Autonomía presupuestaria:** Gestiona su propio

presupuesto (artículo 144 LOAFSP), sin intermediación de la Vicepresidencia.

- » **Independencia técnica:** Para dictar, promover y verificar la aplicación de las normas y lineamientos de control interno (ej. Manual de Normas de Control Interno sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Funcionalmente) que se emiten sin revisión previa de otros órganos (numeral 2 del artículo 146 LOAFSP).

De tal manera que el término “integrado” en la LOAFSP 2000, fue una elección deliberada para crear un órgano rector autónomo, coordinado con la Vicepresidencia, pero no subordinado a ella. Esta redacción garantiza que la SUNAI ejerza sus funciones técnicas sin interferencias, reportando directamente al Presidente y colaborando con la CGR en el Sistema Nacional de Control Fiscal.

Por otra parte, este ejercicio hermenéutico, me permitió constatar la transformación deliberada del modelo de control fiscal venezolano, donde la creación de la SUNAI en el año 2000 respondió a cinco imperativos constitucionales:

1. Separar el control interno (preventivo-técnico) del control externo (fiscalizador-sancionatorio).
2. Dotar a la Administración Pública de un órgano técnico - administrativo especializado en control interno.
3. Superar el modelo centralizado en la Contraloría General, que acumulaba funciones incompatibles (LOAFSP 2000, exposición de motivos).

4. Implementar estándares internacionales, como los de INTOSAI, que exigen separación funcional.
5. Materializar el artículo 141 CRBV, eficacia, eficiencia y transparencia en la gestión pública.

### **EVOLUCIÓN LEGISLATIVA: DE LA LIMITACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE COMPETENCIAS**

Hasta el 19 de noviembre de 2014, fecha en que fue publicado en Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.154 el Decreto N° 1.401 “Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público”, la cual entró en vigencia el 1° de enero de 2015 de conformidad con su Disposición Final Octava. Y posterior, Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, publicado en Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.210 de fecha 30 de diciembre de 2015 (actualmente vigente), la competencia de la SUNAI, se circunscribía solamente a los organismos que integran la administración central y descentralizada funcionalmente enumerados en el artículo 6 de la derogada Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, publicada en la Gaceta Oficial N° 40.311 de fecha 09 de diciembre de 2013, excluyendo al Banco Central de Venezuela, BCV tal y como se desprende de los artículos 137 y 138, a saber:

Artículo 137: Se crea la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna, como órgano rector del Sistema

de Control Interno, integrado a la Vicepresidencia Ejecutiva de la República, con autonomía funcional y administrativa, y la estructura organizativa que determine el reglamento respectivo.

Artículo 138: La Superintendencia Nacional de Auditoría Interna es el órgano a cargo de la supervisión, orientación y coordinación del control interno, así como de la dirección de la auditoría interna en los organismos que integran la administración central y descentralizada funcionalmente enumerados en el artículo 6 de esta Ley, excluido el Banco Central de Venezuela.

A partir de la reforma de la LOAFSP 2014, lo cual se mantiene en la vigente, se eliminaron estas restricciones:

Artículo 144: La Superintendencia Nacional de Auditoría Interna es el órgano rector del sistema de control interno, así como de la dirección de la Auditoría Interna de los órganos y entes sometidos a la aplicación de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley; está adscrita a la Vicepresidencia de la República y dotada de capacidad de gestión administrativa, presupuestaria y financiera, en los términos establecidos en este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley.

Intención del legislador:

- » **Universalizar el control:** Abarcar toda la Administración Pública sin excepciones (incluyendo el BCV).
- » **Reforzar la “dirección de auditoría interna”:** Otorgar a la SUNAI facultades operativas para unificar metodologías, formación y evaluación de las unidades de

auditoría interna en todos los niveles.

## **NATURALEZA JURÍDICA DE LA SUNAI: CARÁCTER *SUI GENERIS***

La SUNAI es un órgano perteneciente al Poder Público Nacional, específicamente del Poder Ejecutivo, ubicado en el Nivel Central de la Administración Pública Nacional.

En este orden, es un órgano desconcentrado con capacidad de gestión administrativa, presupuestaria y financiera de la Vicepresidencia de la República<sup>8</sup>, de carácter *sui generis* (órgano de un género o especie muy singular o excepcional), por cuanto se encuentra integrado al Sistema Nacional de Control Fiscal (artículo 24, numeral 2 LOGRSNCF) en su carácter de órgano rector del sistema de control interno, así como de la dirección de la Auditoría Interna de los órganos y entes sometidos a la aplicación de la LOAFSP (artículo 144), además de ostentar la rectoría técnica<sup>9</sup> en esta materia, en los términos previstos en la LOAFSP (artículo 6, numeral 11), en concordancia con la LOAP (artículos 75 y 76) lo cual constituye parte del objeto y razón de ser de la rectoría del sistema de control interno, permitiendo encuadrar a la SUNAI dentro de los sistemas de apoyo de la Administración Pública y de la figura de las Oficinas Nacionales (artículo 77 *eiusdem*).

En este último; en lo tocante a su estructura

---

8 Órgano directo y colaborador inmediato del presidente de la República en su condición de jefe del Ejecutivo Nacional (figura nueva de la CRBV de 1999), con quien debe colaborar en la dirección de la acción de gobierno -artículos 238 de la CRBV, 47 y 48 numeral 1 de la LOAP-.

9 Rectoría técnica, la competencia en el ámbito específico que ejercen las Oficinas Nacionales, el Servicio Nacional Integrado de la Administración Aduanera y Tributaria, la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna y la Superintendencia de Bienes Nacionales, en la materia respectiva.

administrativa<sup>10</sup>, siendo su autonomía tal, que él o la Superintendente conjuntamente con los máximos representantes del Poder Público Nacional, el Procurador o Procuradora General de la República, el Director Ejecutivo o Directora Ejecutiva de la Oficina Presidencial de Planes y Proyectos Especiales y las máximas autoridades de los entes descentralizados sin fines empresariales, es ordenador u ordenadora de compromisos y pagos en cuanto el presupuesto de la Superintendencia (artículo 49 LOAFSP). Es decir; la SUNAI no puede ser fácilmente asimilada a los tipos corrientes del mismo orden (órganos desconcentrados).

Asimismo, dentro de las atribuciones del o la Superintendente está la de dictar las normas reglamentarias sobre la organización, estructura y funcionamiento de la Superintendencia (lo cual se traduce en una amplia facultad en materia organizativa, dado que tiene potestad normativa para autorregularse en lo que se refiere a su organización, estructura y funcionamiento), celebrar los contratos y ordenar los pagos para la ejecución del presupuesto de la Superintendencia, así como elaborar el plan de acción y el proyecto de presupuesto de gastos de la Superintendencia, para su incorporación en el proyecto de Ley de presupuesto (artículo 149 numerales 1, 4 y 6 de la LOAFSP).

---

10 Al respecto PEÑA SOLIS (Manual de Derecho Administrativo, 2001), sostiene que la SUNAI puede incluirse dentro de la categoría de las Oficinas Nacionales, así como; los órganos y entes sujetos a su control, tienen una dependencia funcional de la SUNAI, en los siguientes términos: "Hay que destacar que la concepción de este órgano que aparece delineada en la Ley permite encuadrarlo dentro de la figura de las Oficinas Nacionales tipificadas en el artículo 75 de la LOAP, en lo tocante a su estructura administrativa, en virtud de que es el órgano rector del sistema de control interno, el cual comprende a los órganos propios de control interno y a las unidades de auditorías internas, todos los cuales dependen jerárquicamente del máximo jerarca del órgano o ente del cual formen parte, pero sobre ellos ejerce la Superintendencia funciones de orientación, supervisión, coordinación y dirección, de tal suerte que esos órganos, pese a estar integrados a los respectivos órganos y entes de los cuales forman parte, tienen una especie de dependencia funcional de la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna."

De igual forma, es preciso destacar, que la SUNAI, está excluida del Plan Operativo Anual de la Vicepresidencia de la República y su Presupuesto, desde el año 2003 (año en que inicia sus funciones), siendo provista de recursos para su funcionamiento, inclusive; a través de créditos adicionales, por cuanto la desconcentración que se desprende de la relación jurídica entre la Vicepresidencia de la República y la SUNAI es de carácter excepcional, visto que se configura o materializa; en una rendición de cuentas acerca de su gestión y de la gestión financiera y operativa de los organismos comprendidos en el ámbito de su competencia, a tenor de lo previsto en el artículo 151 de la LOAFSP, en concordancia con los artículos 75 y 76 de la LOAP (relativos al sistema de apoyo de la Administración Pública).

### **ERRORES DE TÉCNICA LEGISLATIVA: LA DISTORSIÓN DESDE LA LOAFSP DE 2014**

En la LOAFSP de 2014, inclusive la vigente de 2015, se cometieron dos errores de técnica legislativa no intencionales:

1. Se cambió “integrada” por “adscrita” a la Vicepresidencia (Art. 144), sugiriendo subordinación jerárquica.
2. Se usó el término “ente” para referirse a la SUNAI, implicando falsamente personalidad jurídica propia, lo cual es un término inapropiado para un órgano rector.

En este contexto, es preciso destacar que el uso del término “ente” para hacer referencia a la SUNAI en el artículo 144 de la vigente LOAFSP de 2015 es un *lapsus cálamí*, una inadvertencia del legislador que no altera su naturaleza jurídica como órgano sin personalidad jurídica, y que obedeció

a un cambio en la redacción del precepto respectivo por razones meramente gramaticales, para evitar una reiteración de términos. Es así como, ni el texto de la LOAFSP de 2000 ni sus posteriores reformas hacen referencia a “ente”, sino al nombre completo de la SUNAI o a “la misma”. No hubo pues, una intención de modificar su naturaleza jurídica (lo que hubiera requerido además el cambio en otros preceptos), sino un intento formal de mejorar la redacción que no reparó en el inapropiado uso de un vocablo técnico y que trajo como consecuencia una “incoherencia formal”. Sucede lo mismo con el término “adscrito”, lo cual fue un error de técnica legislativa, que no afecta la naturaleza jurídica de la SUNAI, por cuanto es un órgano desconcentrado, no un ente. Fue un intento fallido de mejorar la redacción (Peña Solís, 2001).

De tal manera que su “autonomía funcional” (Art. 144, LOAFSP) se limita a gestiones administrativas y presupuestarias, pero no la convierte en ente. De hecho, es comparable a la Procuraduría General: órgano especializado con competencias técnicas, pero sin separarse del Ejecutivo (Rondón de Sansó, 2000).

Estos errores son inadvertencias legislativas, no cambios intencionales:

- » Los debates de la LOAFSP 2014 y la vigente de 2015, no mencionan modificar la naturaleza jurídica de la SUNAI.
- » Las reformas de la LOAFSP (2014 y vigente) no solo mantuvieron la rectoría normativa de la SUNAI, sino que potenciaron su rol directivo y operativo.



- » El Art. 151 de la LOAFSP<sup>11</sup> mantiene su obligación de informar directamente al Presidente y al Vicepresidente/a, sin intermediación jerárquica.

## **RECOMENDACIONES: HACIA UNA REFORMA LEGISLATIVA URGENTE**

Desde mi rol en la Consultoría Jurídica, propongo:

Reformar el Art. 144 LOAFSP:

- » Reemplazar “ente” por “órgano”.
- » Restituir “integrada” en lugar de “adscrita”.

Estas correcciones rescatarían el espíritu original del constituyente: un control técnico ágil, preventivo y especializado.

Para finalizar, sugiero mantener las mismas condiciones de organización, estructura y funcionamiento que han permitido a la SUNAI (desde su creación hasta ahora) cumplir con todas sus atribuciones otorgadas por Ley, conforme a su naturaleza jurídica o en todo caso mejorarlas y/o robustecerlas, sin que esto implique una modificación de su naturaleza jurídica, ya que tal situación solo puede ejecutarse mediante un acto que goce de

---

11 “Artículo 151: La Superintendencia Nacional de Auditoría Interna deberá informar:

1. Al Presidente o Presidenta de la República, al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, así como al Ministro o Ministra del Poder Popular con competencia en materia de finanzas, acerca de su gestión y de la gestión financiera y operativa de los organismos comprendidos en el ámbito de su competencia.
2. A la Contraloría General de la República, sobre los asuntos comprendidos en el ámbito de su competencia, en la forma y oportunidad que ese organismo lo requiera.
3. A la opinión pública, con la periodicidad que determine el Reglamento de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley.”

rango normativo igual o superior al que determinó su creación y última modificación, es decir, a través de la misma LOAFSP. Esto es, potestad organizativa, conforme a lo establecido en la CRBV y la LOAP.

## **CONSIDERACIONES FINALES**

Desde mi perspectiva, la SUNAI nació como una innovación jurídica para modernizar el control fiscal y dotar a Venezuela de un control interno técnico y especializado, así como para ejercer un rol activo en la dirección de la auditoría interna de los órganos y entes sometidos a la aplicación de la LOAFSP, a fin de romper el arcaico modelo centralizado en la CGR. Los errores en la LOAFSP 2015 (“ente”, “adscrita”) son lastres que no anulan su naturaleza jurídica; su esencia, pero deben ser corregidos, para enaltecer el enfoque del legislador del 2000: ser un órgano técnico, ágil y autónomo, lo cual reivindicaría la visión original del legislador y honraría los principios constitucionales que rigen nuestra administración pública. Como servidora pública que ha vivido esta transformación, sostengo que precisar su naturaleza jurídica y ampliar sus herramientas operativas es crucial para transparentar la gestión pública.

## **REFERENCIAS**

### Libros

Lares Martínez, E. (1990). Responsabilidad patrimonial de la administración. Editorial Jurídica Venezolana.

Peña Solís, J. (2001). Manual de derecho administrativo. Universidad Central de Venezuela.

Rondón de Sansó, H. (2000). *Análisis de la Constitución de 1999*. Ex Libris.

Silva Cima, E. (1976). *Control público: Filosofía y principios*. Contraloría General de la República.

Sousa Santos, B. (2011). *Epistemologías del sur*. Siglo XXI.

### Legislación

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (2000). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5.453 (Extraordinario), 24 de marzo de 2000. Enmienda N° 1 (2009). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5.908 (Extraordinario), 19 de febrero de 2009.

Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público. (2015). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 6.210 (Extraordinario), 30 de diciembre de 2015.

Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública. (2014). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 6.147 (Extraordinario), 17 de noviembre de 2014.

Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público. (2000). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 37.029, 5 de septiembre de 2000.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. (1995). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 4.833, 10 de enero de 1995.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. (2010). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 6.213 (Extraordinario), 23 de diciembre de 2010.

Reglamento sobre la Organización del Control Interno en la Administración Pública Nacional. (2003). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 37.783, 25 de septiembre de 2003.