



**UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ECONOMIA
CAMPUS BARBULA**



**ANÁLISIS DEL ROL CONTRALOR DE LOS CONSEJOS COMUNALES
COMO HERRAMIENTA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS
COMUNIDADES**

Autora:
Requena P. Yohana del V.
C.I: 15.712.392

Bárbula, Noviembre de 2008



**UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ECONOMIA
CAMPUS BARBULA**



**ANÁLISIS DEL ROL CONTRALOR DE LOS CONSEJOS COMUNALES
COMO HERRAMIENTA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS
COMUNIDADES**

Trabajo de Grado presentado para optar al Título de Economista

Autora:

Requena P. Yohana del V.

Tutor:

Peña G. Pedro E.

Bárbula, Noviembre de 2008



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ECONOMIA
CAMPUS BARBULA



APROBACION DEL TUTOR

Por medio de la presente, se hace constar que el Trabajo de Grado, bajo el título: *“Análisis del Rol Contralor de los Consejos Comunales como herramienta de Participación Ciudadana en las Comunidades”*, presentado por la Bachiller **Yohana del V; Requena P**, titular de la Cedula de Identidad N° **15.712.392**, reúne los requisitos exigidos de forma y de fondo para optar al título de **Economista**.

Respetuosamente

Econ. Pedro Peña
C.I: 14.625.088



DEDICATORIA

A Dios, por ser mi guía, por ser mi luz en los momentos más difíciles durante mi carrera y mi vida, por brindarme la fortaleza para continuar y no decaer, por brindarme la oportunidad de poder cumplir mi meta, culminar con orgullo mis estudios. Gracias mi Dios.

A mi abuela, por ser la persona a quien le debo toda mi vida y todo lo que hasta el momento he logrado, por ser mi madre y mi principal inspiración para salir adelante en mis estudios y para llegar hasta el final, por ella estoy aquí, gracias.

A mi tía Teresa, que aunque ya no está con nosotros, fue en vida fuente de inspiración para triunfar en la vida y nunca mirar hacia atrás, por sus grandes consejos. T.Q.M.

A mi tía y a mi prima, por ser mis grandes apoyos en los momentos más difíciles que tuve que enfrentar. Por su grandiosa colaboración durante mis estudios.

A mis padres, por concederme el privilegio de la vida y apoyarme en mis decisiones y en mis metas.

A mi novio, por ser mi hombro, mi apoyo y mi consuelo en mis momentos difíciles, por brindarme esperanza en momentos de oscuridad.

A todos aquellos que de una u otra manera con su pequeña colaboración han hecho posible mis sueños de lograr una de mis metas planteadas. Gracias

AGRADECIMIENTO

Quiero darles las gracias:

A mi abuela Ana, porque mis logros se los debo a ella, por su apoyo y cariño, por su constancia día a día para que luchara en mis estudios y llegar hacer alguien en la vida.

A toda mi familia, por haber estado conmigo a lo largo de mi carrera, por sus consejos y colaboración.

A mis grandes amigos, por haberme brindado parte de sus tiempos, en momentos de desesperación durante la carrera y por haber compartido junto a mí grandes momentos.

A mi tutor Pedro Peña, por haberme brindado parte de su tiempo, por sus consejos y colaboración en la elaboración de mi trabajo de grado.

UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ECONOMIA
CAMPUS BARBULA

RESUMEN EJECUTIVO

Autora: Yohana del V; Requena Peña

Tutor: Pedro E, Peña G

Fecha: Noviembre

En la actualidad se generan nuevas formas de relación entre el gobierno y los ciudadanos; de esta manera se compromete voluntariamente y de manera corresponsable la actividad gubernamental y la participación ciudadana en el cumplimiento de las obligaciones y en la demanda de los derechos fundamentales de la población, donde la contraloría social es un instrumento creado por el gobierno de Venezuela para que a través de los consejos comunales se establezca una forma de control de los recursos que se le asigna a éstos, para la realización de las obras que requieran. Es decir ejercerán la vigilancia y fiscalización de las obras que se hagan de calidad. Partiendo de su importancia, la presente investigación tiene como objetivo Analizar el Rol Contralor de los Consejos Comunales como herramienta de Participación Ciudadana en las comunidades. Con la finalidad de profundizar la importancia que representa para las comunidades asumir el rol protagónico, como actores de su propia historia de vida, para solicitar rendición de cuentas, lo que conllevará a trabajar de forma paralela generando capacidades y empoderamiento ciudadano. Con respecto a la metodología utilizada, la investigación tiene un diseño documental, bibliográfico, donde se utilizaron técnicas de recolección de datos correspondientes a este tipo de investigación. Entre las conclusiones mas resaltantes se puede decir que, la Contraloría Social puede estar en todos los ámbitos de una comunidad, contempla la participación sistemática, objetiva y voluntaria de la población organizada para velar porque los proyectos se realicen en las condiciones de calidad, tiempo y costos convenidos. Es importante destacar que, como forma de participación ciudadana requiere de los mecanismos apropiados para ejercerla debe ser ejercida desde las comunidades organizadas, sin apegos a partidos políticos e intereses particulares, solo desde allí se podrá sancionar, castigar y evitar desvíos en los objetivos previamente establecidos.

Palabras Claves: Participación Ciudadana, Consejos Comunales, Contraloría Social

INDICE GENERAL

Dedicatoria	v
Agradecimientos	vi
Resumen Ejecutivo	vii
Indice de Gráficos	xi
Indice de Figuras	xi
Indice de Cuadros	xi
Introducción	xii

CAPITULO I: EL PROBLEMA

I.1.- Planteamiento del Problema	18
I.2.-Objetivos	26
I.3.- Justificación	27

CAPITULO II: MARCO TEORICO

II.1.- Antecedentes	31
II.2.- Bases Teóricas	36
II.2.1.- CONTRALORÍA SOCIAL COMO HERRAMIENTA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	36
II.2.1.1.- Participación Ciudadana	36
II.2.1.2.- Elementos de la Participación Ciudadana	39
II.2.1.3.- Niveles de la Participación Ciudadana	40
II.2.1. 4.- Teorías que explican La Participación Ciudadana	41

II.2.1.5.- Participación Ciudadana y el Optimo de Pareto	46
II.2.1.6.- Medios de Participación.....	52
II.2.1.7.- Participación Ciudadana: Derecho, Deber y Corresponsabilidad.....	54
II.2.1.8.- Contraloría Social	56
II.2.1.9.- Objetivos de la Contraloría Social	58
II.2.1.10.- Principios de la Contraloría Social	59
II.2.1.11.- Clasificación de la Contraloría Social	60
II.2.1.12.- Nueva Gestión Pública	63
II.2.1.13.- Condiciones para el ejercicio de la Contraloría Social	65
II.2.1.14.- Argumentos Constitucionales de la Contraloría Social	67
II.2.2.- CONSEJOS COMUNALES COMO CONTRALORES	
EN LA COMUNIDAD	75
II.2.2.1.- Consejos Comunales	77
II.2.2.2.- Principios que rigen la Organización, Funcionamiento y	
Acción de los Consejos Comunales	78
II.2.2.3.- Objetivos de los Consejos Comunales	79
II.2.2.4.- Conformación de los Consejos Comunales	80
II.2.2.5.- Estructuración de los Consejos Comunales	81
II.2.2.6.- Contraloría Social Comunitaria	82
II.2.2.7.- Organo para ejercer la Contraloría Social en las Comunidades	82
II.2.2.8.- Unidad de la Contraloría Social	83
II.2.2.9.- Funciones de la Contraloría Social	83
II.2.2.10.- Función de un Contralor Social en la ejecución de Proyectos	
Comunitarios	84
II.2.2.11.- Derechos y Deberes de los Contralores Sociales	85

II.2.2.12.- Requisitos para ejercer la Contraloría Social	86
II.2.2.13.- Etapas en el desarrollo de la Contraloría Social	87
II.2.2.14.- Ejercer la Contraloría Social (Denuncias, peticiones)	90
II.2.3.- CONSIDERAR LOS EFECTOS DEL EJERCICIO DE LA CONTRALORÍA SOCIAL POR PARTE DE LAS COMUNIDADES	92
II.2.3.1.- Ventajas de la Participación Ciudadana	92
II.2.3.2.- Beneficios de la Participación Ciudadana	93
II.2.3.3.- Logros de la Contraloría Social en las Comunidades	95
II.2.3.4 Proceso de Operación de la Contraloría Social en las Comunidades	98
II.3.- Definición de Términos	102
 CAPITULO III: MARCO METODOLOGICO	
III.1.- Metodología	105
III.2.- Tipo de Investigación	105
III.3.-Métodos de Análisis y Recolección de Información	106
 CAPITULO IV	
IV.1.- ANALISIS E INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS	109
 CAPITULO V	
IV.1.- CONCLUSIONES	115
IV.2.- RECOMENDACIONES	121
BIBLIOGRAFIA	128

INDICE DE GRAFICOS

Gráfico 1. Relación Optima de Rendición de Cuentas	47
--	----

INDICE DE FIGURAS

Figura 1. Principios de la Contraloría Social	59
Figura 2. Estructura del Consejo Comunal	81
Figura 3. Tipos de Control	82
Figura 4. Organismos ante los que se presentan Quejas, Denuncias, etc	91
Figura 5. Procedimiento de Denuncias ante los Organos Respectivos	91

INDICE DE CUADROS

Cuadro N° 1: Operación de la Contraloría en Comunidades.....	100
--	-----

INTRODUCCION

Mucho se ha hablado en la última década sobre la necesidad de despertar la participación ciudadana de los miembros de las comunidades para lograr el desarrollo local, entendiendo el término de participación ciudadana dentro de un contexto que involucra aspectos políticos, sociales y culturales. Estas esferas se promueven mediante un arduo trabajo de concientización de la sociedad sobre la importancia de asumir un activo rol en lo público (desde el mínimo involucramiento en tareas locales hasta la participación en acciones concernientes a la vida pública) para mejorar sus condiciones de vida.

Para tal efecto, el individuo debe ser capaz de ejercer plenamente la ciudadanía, es decir, asumir su significado a través de la mediación de demandas democráticas efectivas relacionadas con los derechos propios del ser humano y los adquiridos por pertenecer a una sociedad.

La participación ciudadana debe entenderse como un medio para construir aspectos de la vida social de forma más democrática, enriquecedora y viable, para lo cual es requisito indispensable el cumplimiento, al menos, de los esquemas educativos básicos. Gracias a este proceso educativo es posible la formación de personas como seres sociales y no como individualistas irracionales que frenen la generación de espacios de integración social, indispensables para romper el círculo vicioso de la pobreza (PNUD, 2000).

Parte de la premisa de que el cambio social no puede ser planeado, dirigido y producido desde la voluntad de las clases dirigentes, sino que para que la gente se haga cargo de su propio destino se requiere su empoderamiento, que literalmente significa darle poder al grupo; poder entendido como la capacidad para tener mayor control sobre su propia vida y la de su comunidad (Un análisis sobre la relación empírica entre la participación ciudadana y la marginación social en Los Predios Las Bajadas, Veracruz 2004)¹.

La comunidad establece una relación con el Estado que ha sido caracterizada por conservar tintes de clientelismo y paternalismo, lo cual ha inhibido en la población el desarrollo de capacidades dirigidas hacia una participación más directa en la solución de sus problemas, en el logro de un mayor empoderamiento y en la búsqueda de salidas económicas alternativas, ya que se ha mantenido la idea de que es el gobierno el que debe responsabilizarse por las necesidades de la población, lo que ha hecho prevalecer la visión paternalista de este estilo de relación (Organización, Participación Comunitaria y Empoderamiento del PRODECOP)²

¹ Un análisis sobre la relación empírica entre la participación ciudadana y la marginación social en Los Predios Las Bajadas, Veracruz en Revista de la Universidad Cristóbal Colón Número 20, 2004. Psic. María Jesús Carrera Fernández y L.E. Georgina Manrique Morteo. Disponible en: www.eumed.net/rev/rucc/20/

² Organización, Participación Comunitaria y Empoderamiento del PRODECOP Omaira Lozano. Directora del Proyecto de Desarrollo de Comunidades Rurales Pobres. Disponible en: <http://www.rimisp.org/ifsa/php/simposio/documentos/PonenciaPRODECOP.pdf>

La participación ciudadana es un elemento clave para promover la transparencia, el combate a la corrupción y la rendición de cuentas. La participación también contribuye a mejorar el desempeño del gobierno y, además, fortalece un ejercicio de la función pública centrado en la actualización y el respeto de los derechos ciudadanos (Participación ciudadana, rendición de cuentas y contraloría social 4ª edición.)

En la actualidad se generan nuevas formas de relación entre el gobierno y los ciudadanos; de esta manera se compromete voluntariamente y de manera corresponsable la actividad gubernamental y la participación ciudadana en el cumplimiento de las obligaciones y en la demanda de los derechos fundamentales de la población.

Cada vez más se reconoce la importancia de la participación ciudadana como una instancia de control, vigilancia y evaluación del desempeño y la gestión gubernamental, que complementa a los dispositivos de rendición de cuentas vertical y horizontal. No sólo se considera indispensable desarrollar espacios de representación social que permitan la expresión y defensa de intereses colectivos o de concepciones alternativas sobre el interés público, sino que se institucionalizan mecanismos de contraloría social que abarcan desde buzones de quejas y sistema de atención ciudadana hasta la creación de órganos de control colectivo en los que participan los beneficiarios directos de una obra o un servicio público (Espacios de participación ciudadana, contraloría social y rendición de cuentas 2005).

Todas las formas de control requieren la participación humana, pero de distinta manera y cada una con su especial perfil, su misión y su visión, sus métodos

y sus competencias, su formación y sus instrumentos de planificación, acción y evaluación. Sin embargo, la Contraloría Social, tiene la virtud de ser un ejercicio directo de la soberanía por parte del pueblo que puede intervenir incluso sobre los titulares de los otros medios de control para asegurar que cumplan con sus delicadas funciones. Es el derecho que tienen nuestros ciudadanos a intervenir en la vigilancia, seguimiento y monitoreo de la gestión pública, de la verificación de los principios de transparencia, eficacia y honestidad de los Operadores Políticos del Estado, en los métodos de escogencia, en la ética del individuo (Hablando de Contraloría Social en este Ecuador del Siglo 21. Ecuador 2008)

En relación al control social en los consejos comunales, entendidos como medios de participación ciudadana en las comunidades que integran los municipios, se da como una atribución de la Asamblea de Ciudadanos del Consejo Comunal, y en la existencia de la denominada Unidad de Contraloría Social, a partir de la Ley de los Consejos Comunales, donde según el Artículo 11, de la mencionada Ley, expresa que;

“La Unidad de Contraloría Social es un órgano conformado por cinco (5) habitantes de la comunidad, electos o electas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas para realizar la contraloría social y la fiscalización, control y supervisión del manejo de los recursos asignados, recibidos o generados por el consejo comunal, así como sobre los programas y proyectos de inversión pública presupuestados y ejecutados por el gobierno nacional, regional o municipal”.

Buscando así, la participación de los beneficiarios directos y de la ciudadanía en el cuidado y vigilancia de los programas sociales, además, de prevenir y abatir prácticas de corrupción, y lograr la participación activa y responsable de todos los sectores de la sociedad en la lucha contra la corrupción y en la promoción de una cultura de la transparencia y el respeto a la ley.

La presente investigación tiene como propósito analizar el rol contralor de los consejos comunales en las comunidades, para hacer efectiva la participación social mediante los consejos comunales en el control, vigilancia y evaluación de la gestión pública y fortalecer el principio de corresponsabilidad gobierno-sociedad en el control preventivo, la transparencia, el combate a la corrupción, y en la búsqueda de un mayor bienestar social.

En este sentido, la investigación está estructurada en cinco capítulos, en los cuales se desglosan aspectos considerados relevantes para el análisis respectivo al tema estudiado.

El primero; se refiere a lo que se quiere investigar, El Problema, y los objetivos planteados de dicha investigación, de igual manera, las razones que justifican la investigación.

Seguidamente se describe el segundo, referido al Marco Teórico, donde se desarrollan los antecedentes de la investigación, las bases teóricas que sustentan la investigación, así como las bases legales en las que se sustentan aspectos claves de la

investigación, como lo es, la participación ciudadana, la contraloría social y los consejos comunales.

En el tercero se aborda lo referente a la metodología empleada en la investigación, tipo de investigación, método de análisis y recolección de la información.

En el cuarto, se presenta el análisis e interpretación de los resultados obtenidos del desarrollo de los objetivos planteados en la investigación.

Y finalmente en el quinto, se expresan las conclusiones y recomendaciones pertinentes a la investigación.

CAPITULO I

EL PROBLEMA

I.1.- Planteamiento del Problema

La compleja realidad latinoamericana se encuentra aún caracterizada por la pobreza, la exclusión social, los altos índices de corrupción pública y privada, la violación de los derechos humanos y por una ineficiencia gubernamental generalizada, esta situación ha requerido, sin lugar a dudas, de un nuevo abordaje que implique el establecimiento de mecanismos institucionales que permitan "aunar esfuerzos entre el Estado, los ciudadanos y la sociedad civil en beneficio de construir soluciones viables de corto, mediano y largo plazo en un ambiente de libertad, inclusión, responsabilidad y eficiencia"³. En este contexto de necesidades, la mirada de especialistas y expertos, se ha venido volcando en los últimos años hacia la posibilidad de que ciudadanos y ciudadanas participen en la gestión pública, como una alternativa de cambio institucional y de perfeccionamiento de nuestras democracias.

Vista la incorporación del tema de la participación en la agenda pública en los distintos gobiernos, ésta ha sido progresiva por varios motivos, uno de ellos, fue el reconocimiento de la incapacidad del Estado para atender de manera eficaz y eficiente la diversidad de demandas y problemas. Otra causa promotora, fue la

³ La Participación Ciudadana como Paradigma de Gobierno. Miguel González Marregot. Agosto 2005. Disponible en : <http://www.analitica.com/va/politica/opinion/2390287.asp>

necesidad de democratizar las relaciones entre el Estado y la sociedad civil como un elemento modernizador de la democracia como sistema político (Venezuela, fue un caso típico de este tipo e iniciativas; a partir de finales de la década de los ochenta). Una tercera vía, resultó del propio desarrollo de la sociedad civil que, en combinación con el surgimiento de nuevos liderazgos políticos en Latinoamérica contribuyeron de igual manera, a subir espacios para la participación de particulares en la gestión pública. La aparición de nuevos enfoques gerenciales y de reforma del Estado, propiciaron nuevas formas de rendición de cuentas y de control de la gestión pública; mediante la incorporación de las comunidades y de sectores sociales específicos (Contraloría Social poder para el Pueblo. Publicación e Información del Ministerio de Educación 2005).

Este nuevo planteamiento contempla, un cambio de relaciones del Estado con la sociedad, es decir, en lugar de unas relaciones marcadas por el paternalismo y la imposición de las cúpulas partidistas, la sociedad pasa a ocupar un rol protagónico y directo en la determinación de las decisiones acerca de los asuntos públicos del municipio, buscando además superar los grados de deficiencia de gobernabilidad que han afectado a nuestro sistema político, como consecuencia de la falta de sintonía entre el Estado y la sociedad en materia de interés común

"Dicho rol protagónico de ciudadanos y ciudadanas en asuntos públicos sólo es posible mediante una participación ciudadana activa y progresiva, la cual a su vez, supone directamente el ejercicio de la contraloría social, considerado un instrumento de la participación ciudadana"⁴. Esta contraloría "implica la participación de los

⁴ Espacios de participación ciudadana, contraloría social y rendición de cuentas 2005. Disponible en: <http://www.seminarioprotecciondeprogramas.org.mx/mesas/mesa11.php>

ciudadanos, de las comunidades y de los sectores sociales organizados en la supervisión, control y seguimiento de las políticas públicas de impacto, regional, local y comunitario”⁵, la contraloría social es un segmento importante y estratégico de la participación ciudadana que requiere de un amplio y urgente desarrollo técnico y legislativo para hacerlo realidad de una manera eficaz y eficiente.

En Venezuela, desde hace muchos años las organizaciones comunitarias solicitan el ejercicio de control social; ante los niveles de incompetencia de los organismos públicos es necesario crear una nueva cultura política, es necesaria establecer el ejercicio de la contraloría social, el cual representa uno de los elementos fundamentales en la batalla contra el burocratismo representativo, en un estado social de derecho y de justicia, el que la gente en forma amplia y masiva logren acceder y participar a todas las instancias del aparato del estado. (Contraloría Social poder para el Pueblo. Publicación e Información del Ministerio de Educación 2005)

En Venezuela la denominada “contraloría social” es un derecho constitucional, como lo describe el Artículo 51 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

“Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público sobre los asuntos que sean de la competencia de estos y de

⁵ Contraloría Social (2005). Contraloría de Barquisimeto. Disponible en:

www.contraloriadebarquisimeto.gob.ve/view/4c770tsel.php

obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados conforme a la ley, pudiendo ser destituidos o destituidas del cargo respectivo”

Y pieza fundamental para cumplir con los objetivos estratégicos, uno tiene que ver con el combate a la corrupción; flagelo que ataca diferentes instancias de la Administración Pública, y el otro tiene que ver con el combate a la burocracia; considerado un mal en los organismos públicos, el cual paraliza las aspiraciones de la sociedad (Contraloría Social. Cuaderno 3).

En el año 1999 en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela se promulgan las bases constitucionales y legales del país con propósitos formales de contribuir con la profundización de la democracia y la justicia social. En esencia se trata por esta vía de reformas jurídicas, incorporar nuevos mecanismos que dan cuenta de una nueva concepción sobre el Estado y de un nuevo modelo de Gestión Pública. El control social ocupa un lugar importante en dichas reformas institucionales.

De una u otra manera, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), sienta las bases de lo que sería la Contraloría Social en nuestro país, el cual surge como una estrategia vinculada a la necesidad de buscar mejoras sociales y profundizar la democracia, tomando como base el Artículo 62 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

“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. La participación del pueblo en la formación, ejecución, control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones para su práctica”

Cumpliendo con el Artículo 62 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, (ente rector que emana lineamientos a todas las contralorías del país), estipula en su Artículo 75:

“El Contralor General de la República, mediante resolución que se publicará en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, dictará las normas destinadas a fomentar la participación de los ciudadanos, haciendo especial énfasis en los siguientes aspectos:1. Atender las iniciativas de la comunidad en el proceso de participación ciudadana en el control fiscal.2. Ordenar, dirigir, sistematizar y evaluar las denuncias ciudadanas.3. Establecer estrategias de promoción de la participación ciudadana para coadyuvar a la vigilancia de la gestión fiscal.4. Promover mecanismos de control ciudadano en proyectos de alto impacto económico, financiero y social.”

En este sentido, se evidencian esfuerzos desde la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Contraloría General de la República, Consejos Locales de Planificación Pública, para que los ciudadanos puedan ejercer presión e intervención sobre las gestiones estatales, regionales, municipales, etc., lo que implica aunar esfuerzos entre el Estado, los ciudadanos y la sociedad civil, en beneficio de construir soluciones viables, de corto, mediano y largo plazo. Aunque hay que tomar en cuenta que aunque haya una modificación estructural legal en el país, aunque se

creen esfuerzos y se construyan incentivos, nada será exitoso sino existe una cultura participativa.

Dentro del marco del nuevo Estado Social, de Justicia y de Derecho, es pertinente el momento para que los ciudadanos y las comunidades participen en los asuntos del Estado, en la visión de una nueva manera de asumir la función pública, porque la nueva República demanda también un nuevo ciudadano y una nueva comunidad, la cual solo será posible con ciudadanos informados, organizados y con gran carácter participativo (El Ciudadano incorporado al rol protagónico de Contralor Social y a la función de Control Fiscal. Gredas Dylaska Ramírez. Artículo. Noticias 2007).

Por lo tanto, no es una utopía, en la medida que las comunidades tienen la posibilidad de controlar, evaluar, hacer seguimiento de las actuaciones de sus gobernantes, los problemas de retrasos, etc., así como el derecho de estar informado sobre la Administración Pública, (Contraloría Social Poder para el Pueblo. 2005. Publicación del Ministerio de Comunicación e Información), es hora de que los venezolanos, entiendan que lo más importante para quienes ejerzan la contraloría social son las prioridades existentes entre los sectores populares, haciendo énfasis en las necesidades de las comunidades y la búsqueda de las soluciones correspondientes a las mismas.

En nuestro país en la actualidad, todo este cambio en la estructura sociopolítica del mismo se resume en el nuevo modelo de Estado, llamado por el presidente de la República (Hugo Rafael Chávez Frías) y diversos políticos afines al gobierno nacional, democracia participativa cuyo eje principal lo constituye darle

poder al pueblo y nuevas herramientas de intervención en la política como la participación ciudadana y el control social.

Tal como lo señala Rico (2003), citado por Montes de Oca, Yorbeth, Boscan, Elizabeth y Henríquez, Deyanira en la ponencia de Contraloría Social en la Gestión de la Gobernación del Estado Zulia (2006), que “esta democracia apunta hacia un modelo de Estado coordinado y concertado con comunidades, localidades, regiones y el poder central”. Esta coordinación y concertación se produce en dos direcciones: desde los poderes locales y comunitarios hacia el poder central (desde abajo a arriba) y desde el Estado Central hacia las comunidades (de arriba a abajo). Dicho modelo busca que la sociedad ocupe un rol activo y directo en las actividades y decisiones que involucren su comunidad, su municipio o región, en definitiva, iniciar un despertar ante las circunstancias políticas, económicas y sociales que obligan a los ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales tomar parte de la gestión.

De aquí que, en este proceso político que vive Venezuela, surja el planteamiento de generar “poder popular” y para ello, después de una dificultosa experiencia en el montaje de los Consejos Locales de Planificación en Políticas Publicas, que no ha generado los frutos esperados, ha pasado a una vertiginosa experiencia de instalación popular, no solo en la priorización y planificación de políticas publicas, sino en la capacidad de ejecutar directamente los recursos (Consejos Comunales y Contraloría Social contra la Corrupción. Nicmer N. Evans 2006).

La Contraloría Social surge entonces como “organización popular de control del gasto publico que afecta a las comunidades”⁶, que tiene como objetivo tener a ciudadanos capaces para generar mecanismos adecuados para velar por el buen uso de los recursos públicos, esta permite que la gente pueda conocer y controlar hasta que punto un presupuesto que llego a la comunidad se esta ejecutando como tiene que ser o hasta que punto la respuesta que ha dado el poder local hacia una situación especifica es la correcta.

Sobre la base de lo antes expuesto, surge ésta investigación, dada la importancia que han venido ejerciendo las comunidades en el desarrollo progresivo de los países y su desenvolvimiento en un ambiente más democrático y con justicia social. Venezuela, inserta en esa dinámica histórica, “esta generando otras formas de gobierno a cargo, es decir, desde las comunidades”⁷, las cuales mediante la Contraloría Social puedan ejercer acciones de control, vigilancia y evaluación de los programas sociales establecidos, mas allá de cualquier institucionalización, la contraloría social “debe ser un ejercicio automático, cotidiano y libre de los ciudadanos y de la gente de nuestras comunidades”⁸

⁶ Tomado de: Artículo El Diario. Control Social en los Consejos Comunales (2006). Eduardo Santana Gómez. Disponible en: <http://www.aporrea.org/poderpopular/a21094.html>

⁷ Tomado de: Comunidad y Participación Ciudadana. Trabajo disponible en: <http://www.emagister.com/cursos>

⁸ Contraloría Social Poder para el Pueblo (2005). Publicación del Ministerio de Comunicación e Información. Disponible en: <http://sala.clacso.org.ar/gsd/cgi-bin/library?e=d-000-00---0chavez--00-0-0--0prompt-10---4-----0-11--1-es-Zz-1---20-about---00031-001-0-0utfZz-8-00&a=d&c=chavez&cl=CL1.1&d=HASH46c2ee877a7cdbdc84d861>

El escenario anteriormente argumentado, permite plantear el problema de investigación de la siguiente manera: ¿Resulta relevante analizar que tan importante es la función contralor de los Consejos Comunales a través de un derecho y un deber, dentro de la comunidad?

I.2.- Objetivos de la Investigación

I.2.1.- Objetivo General

Análisis del Rol Contralor de los Consejos Comunales como herramienta de Participación Ciudadana en las Comunidades

I.2.2.- Objetivos Específicos

- Revisar los aspectos vinculados a la Contraloría Social como Herramienta de Participación Ciudadana.
- Describir el papel desempeñado por los Consejos Comunales como Contralores Sociales
- Considerar los efectos de el ejercicio de la Contraloría Social por parte de las comunidades

I.3.- Justificación e Importancia

En base a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, uno de cuyos pilares es la “participación ciudadana” y la “contraloría Social” de la gestión pública, se ha creado todo un marco legal y técnico que busca desarrollar éste accionar de la sociedad civil venezolana, a juicio de Alfredo Torrealba, Venezuela se ha visto en la imperiosa necesidad por “crear una nueva cultura política, elemento básico para un Estado eficaz y productivo”⁹ en donde el pueblo logre acceder a todas las instancias del sistema político del Estado.

Siguiendo los elementos de la Ley Orgánica de Poder Público Municipal, las contralorías sociales se definen como; organizaciones de la ciudadanía para el ejercicio de la participación ciudadana en el control del gobierno local y la gestión pública municipal, son una modalidad de la acción vecinal o comunitaria, para coadyuvar en el ejercicio del control sobre la actividad de los funcionarios y los particulares que cumplen funciones públicas. En tal sentido;

“El control social es un mecanismo a través del cual todo ciudadano y ciudadana, individual o colectivamente participa en la vigilancia y control de la gestión pública municipal, en la ejecución de programas, planes y proyectos, en la prestación de los servicios públicos municipales, así como en la conducta de los funcionarios públicos, para prevenir, racionalizar y promover correctivos” (Art. 272. LOPPM)

⁹ Alfredo Torrealba (2004). Diferencias entre Contraloría Social y Veeduría Social. Disponible en:

<http://www.debatecultural.net/Nacionales/AlfredoToreaalba.htm>

En este mismo orden de ideas, la Contraloría Social la podemos entender, no solamente como un mecanismo o medio, sino también como un nuevo derecho ciudadano emergente, que viene a complementar el derecho político a la participación directa en la toma de decisiones en la gestión pública y evaluación de sus resultados (La Contraloría Social y el pensamiento de Simón Bolívar. (2005). Documento. José Manuel Hurtado), es así como, “los electores y electoras tienen derecho a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado”¹⁰.

Con este nuevo abordaje, que implica la participación ciudadana en la gestión pública, la figura de los Consejos Comunales, ha generado una participación más activa en la planificación del quehacer público, por lo que, se busca indagar en el “rol protagónico de los habitantes de la comunidad, y la importancia que tienen al contribuir o actuar en su propio desarrollo, mediante el conocimiento y la participación en la vigilancia de las acciones y/o decisiones públicas”, así lo aseveran Montes de Oca, Yoberth; Boscán, Elizabeth y Henríquez, Deyanira en la ponencia sobre la Contraloría Social en la Gestión de la Gobernación del Estado Zulia 2006, al plantear que:

“El control social es necesario ejercerlo pero desde las comunidades organizadas, desde sus mismas espontaneidades, sin apegos a partidos políticos e intereses individuales, solo desde allí se podría sancionar y castigar a los gobiernos regionales cuando se demuestran desvíos en los objetivos previamente establecidos”

¹⁰ Artículo 66 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Es así como, emerge la contraloría social comunitaria, como organización popular de control del gasto público que afecta a las comunidades que, tiene como objetivo tener a ciudadanos capaces para generar mecanismos adecuados para velar por el buen uso de los recursos públicos (Consejos Comunales y Contraloría Social contra la Corrupción Nicmer, N. Evans. 2006). Destacando que la manera más directa de participación es la incorporación de los Consejos Comunales, considerando que, hasta el presente y según el artículo 2 de la Ley de los Consejos Comunales;

“Son instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y ciudadanos que permitan al pueblo organizado, ejercer la gestión de las políticas públicas y proyectos”.

Y a su vez, mediante esta relación Estado – comunidad, enlazado por medio de los consejos comunales, se establezcan formas de control de los recursos que se les asigna a dichos consejos comunales para la realización de las obras que requieren, es decir, será “la propia comunidad quien ejercerá la vigilancia y fiscalización de las obras que se realizan en dichas comunidades”.

Considerando lo anterior, resulta relevante analizar que tan importante es la función contralor de los Consejos Comunales, dentro de la comunidad y analizar cuales serían sus beneficios en la misma, en busca de una mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

La investigación propuesta busca brindar conocimientos en cuanto a la importancia que juega la participación ciudadana y su vinculación con la función

contralora de los Consejos Comunales, que estos internalicen lo que significa el rol contralor, y sus respectivas funciones en todos los ámbitos de la comunidad (educacion, salud, vivienda, transporte, etc.). Serán los propios Consejos Comunales quienes tendrán la responsabilidad de un efectivo control, gestión, ejecución y vigilancia en el seguimiento y cumplimiento de sus propias actividades y funcionamiento, lo que fortalecerá la unión entre la comunidad mediante el dialogo, la deliberación y concertación, profundizando así la democracia participativa en las comunidades.



CAPITULO II

MARCO TEORICO

II.1.- Antecedentes

Esta sección se refiere a “¿qué se ha escrito o investigado sobre el particular?”, o lo que es lo mismo, se trata de la revisión de investigaciones previas relacionadas de manera directa o indirecta con la investigación planteada. Se trata de determinar aquellas investigaciones que se vinculan directamente con el motivo de estudio, expresando un pequeño germen de sus logros (Tesis, Monografías, Trabajo de Grado).

La autora Zulma Martínez Alvarado (2006), en su trabajo de Grado para optar al Título de Licenciada en Administración Comercial, *Papel de la Contraloría Social en el Control y Fiscalización de la Gestión Pública en Venezuela*, plantea que la participación ciudadana es indispensable en asuntos económicos, administrativos y políticos, es parte de la creación de una nueva cultura de compromiso directa de los ciudadanos, las comunidades y la sociedad organizada con el Estado y las políticas de interés colectivo, asimismo, se considera una articulación entre opinión, decisión y acción, a su vez, la autora señala que estos tres elementos conjugado con la fiscalización se complementa para lograr la participación plena. Por tal motivo, ésta investigación resalta como aspecto clave de la participación ciudadana la “Contraloría Social” dentro del contexto de la nueva gestión pública, la cual se basa en los principios básicos para alcanzar una Administración Publica transparente donde sus administradores sean responsables democráticamente frente a la sociedad, donde la

Contraloría Social juega un papel importante para lograr dicha transparencia en la Administración, ya que contempla la participación sistemática, objetiva y voluntaria de la población organizada para velar porque los procesos de planificación y ejecución de proyectos beneficien a sus comunidades. Esta investigación estudia el papel de la contraloría social en el control y fiscalización de la gestión pública en Venezuela. Desde el punto de vista teórico, el presente estudio reviste importancia al estudiar la Contraloría Social como forma de participación organizada de la comunidad, para asegurar que la inversión se destine a alcanzar los objetivos y metas previstas en condiciones de economía, eficiencia y eficacia, adicionalmente la tesista debido a la labor comunitaria que prestaba, señala la influencia e incidencia de las contralorías sociales como medio de la participación activa y comprometida de las personas que habitan dentro de las comunidades, quienes, han obtenido representatividad e importancia como garantes del control y fiscalización de la gestión pública. Finalmente, recomienda la organización de la población, a través de la contraloría social, sin distinción de clases sociales, políticas, religiosas o de cualquier tipo, es decir, toda persona tiene el derecho a participar en los asuntos públicos, razón por la cual no se les puede obstaculizar su derecho a ejercer una acción participativa y protagónica dentro del contexto regional, municipal o estatal.

Nodales R, Milagros K, Vasquez M y Jenyree D (2007) en su tesis, *Diseño de una propuesta de formación ciudadana para un efectivo desempeño de la Contraloría Social en los Consejos Comunales del Municipio San Diego. Caso: Ciudadela Enrique Bernardo Núñez*, para optar al título de Licenciado en Administración Comercial, la investigación describe en forma general, la implementación de mecanismos de control social por parte de los ciudadanos, ya que por medio de éstos organismos, se les facilita al ejecutivo detectar anomalías de manera oportuna e identificar las posibles soluciones, para así garantizar la calidad y

productividad de su gestión, está ligado al hecho de que debe existir una preparación de los actores que dan vida a los Consejos Comunales. Las autoras establecen la importancia de las actividades de participación ciudadana, entre éstos la contraloría social como medio de participación, para lograr un mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos a través del ejercicio de un derecho y un deber constitucional, el de velar por la prosperidad individual y de su pueblo en su conjunto; y facilitar una futura aplicación en los diferentes organismos sociales y públicos venezolanos, para lo cual señalan que es sumamente importante que sus principales protagonistas cuenten con una formación que los ayude a construir criterios de carácter que mantengan una validez significativa para que sean tomados en cuenta, en la administración, control, vigilancia, fiscalización de sus propios proyectos y recursos, en la búsqueda de soluciones de interés común.

En su trabajo de grado, bajo el título, *Participación Ciudadana en la formulación, supervisión y evaluación de los Presupuestos Municipales. Caso: Municipio San Joaquín*, presentado Carol Terán Sierra (2002), para optar al Título de Economista, plantea como objetivo general “Determinar la importancia de la participación social para la formulación, supervisión y evaluación de los presupuestos municipales”, en dicha investigación la tesista expresa, que la participación es un derecho y un deber de la comunidad, la que debe intervenir en las decisiones que le afectan; la participación no sólo constituye un elemento esencial para el desarrollo y profundización de la democracia, sino además, un instrumento que mejora la distribución de recursos locales. La investigación está basada en una modalidad documental, la cual busca determinar que tan importante es la participación social, en la formulación, supervisión y evaluación de los presupuestos, a través de textos escritos por autores en materia municipal, diversos artículos de opinión, y visitas efectuadas a la Alcaldía de San Joaquín como plan piloto para la realización de su

análisis respectivo. Finalmente concluye, que la falta de participación social genera dificultades entre las comunidades y la alcaldía para concebir y formular las necesidades, los ciudadanos demandan, de manera individual sin tomar en cuenta las otras prioridades de la comunidad, por lo que dichas demandas no son capaces de generar la presión necesaria y suficiente ante las respectivas instituciones, y por último, falta de vigilancia permanente por parte de los ciudadanos con respecto a la supervisión del presupuesto, sin poder garantizar su cumplimiento en términos de eficacia, cobertura, eficiencia y calidad. Por tal motivo, en la investigación se recomienda, que se haga urgente la formulación de juntas o comités de vigilancia de control, la creación de incentivos en la comunidad para la participación social, crear canales de información e incorporar a los vecinos en todas las fases del proceso presupuestario, para lograr la interacción gobierno-vecinos que permita trascender mas allá de un mero ejercicio de la comunidad en la realización de los presupuestos municipales.

En su trabajo de Grado, para optar al título de Economista, *Análisis Económico de la Ley de lo Consejos Comunales, como Instancia de Participación Ciudadana Organizada*, Castro G, Jessica J (2007), busca determinar, si la Ley de los Consejos Comunales, analizando desde una perspectiva económica, es suficiente incentivo para la participación o si, por el contrario la limitará. Esta investigación considera a la participación ciudadana como punto clave par explicar o justificar la motivación de los individuos a integrarse en los procesos de planificación pública, según la tesista, la participación fortalece la asociatividad, la cooperación y la solidaridad ciudadana, con lo cual se esta incrementando o afectando positivamente, el capital social, además de contribuir a la creación de la ciudadanía, ya que es, una virtud de individuo que solo logrará poseer a través de su intervención en los procesos colectivos. Aunque también hace referencia a la consideración de riesgos,

que pudiera limitar las bondades que se generan del proceso participativo, por lo que la autora sugiere que hay que ser cautelosos y admitir una participación controlada, no se debe exagerar el poder que se otorga a las comunidades. La tesista concluye que, aunque se ha buscado establecer un mecanismo que al mismo tiempo sirva como estímulo a la participación de las comunidades en los procesos de planificación, la Ley de los Consejos Comunales, no resulta generar tantos incentivos, ya que el mismo hace referencia al estímulo que se le ofrece a las personas mas que el interés de las personas de querer participar por un logro colectivo.

Medina Francys y Perales Nora (2007) en su Trabajo de Grado *Procesos de Planificación y Acción de las Comunidades. Caso de Estudio: Sector Ciudadela Enríquez Núñez del Municipio San Diego*, para optar al título de Economista, buscaban conocer la preparación de las comunidades para poder llevar a cabo los procesos de planificación y acción, mediante la figura de los consejos comunales. Las autoras señalan que la participación ciudadana cobra cada día más importancia, debido a la demanda de la sociedad en busca de lograr soluciones efectivas y eficientes que le permitan alcanzar un mayor bienestar. Mediante esta investigación las autoras buscan dar una propuesta a la sociedad, la organización de las comunidades para así promover la democracia participativa en la creación de políticas públicas.

II.2.- Bases Teóricas

II.2.1.- CONTRALORÍA SOCIAL COMO HERRAMIENTA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

II.2.1.1.- La Participación Ciudadana

Según Documento publicado por el Ministerio de Comunicación e Información (Febrero 2005) en Contraloría Social Poder para el Pueblo, la participación ciudadana es definida como el derecho de los ciudadanos de intervenir en la vigilancia, seguimiento y monitoreo de la gestión pública, a fin de que se verifiquen los principios de transparencias, eficiencia, eficacia, equidad, seriedad, cumplimiento y calidad, de manera que se prevenga actos de corrupción, permitiendo desde la sociedad civil generar un proceso de control a la gestión de lo público, es decir, a los que nos pertenece, lo que es de todos y lo que nos involucra a todos.

También, podríamos decir, que es el conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas, de manera organizada o independiente, con el propósito de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia, legalidad y honradez, así como para exigir la rendición de cuentas a sus gobernantes.

Para Julio Fermín (2004) en Herramientas de Participación Ciudadana y Contraloría Social, la ve como la integración del ciudadano en la toma de decisiones,

fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en la cual se desenvuelve.

En términos generales podemos definir la participación como proceso mediante el cual la ciudadanía interviene individual o colectivamente, en las instancias de toma de decisiones sobre asuntos públicos que le afecten en lo político, social o económico (Nuria Cunill Grau, 1997) citado por Julio Fermín en Herramientas de Participación Ciudadana y Contraloría Social (2004).

La presencia de los ciudadanos en los asuntos públicos es una condición necesaria para alcanzar la gobernabilidad democrática. La Participación es un proceso de generación de conciencia crítica y positiva en el ciudadano. Por su parte el Dr. Rafael González Ballar (2002), abogado costarricense y Decano de la Facultad de Derecho en la Universidad de Costa Rica, en su artículo Participación (Política Ciudadana) la define como: un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma “individual” o participando en forma “colectiva”, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en el que se desenvuelve. El fin de la participación ciudadana no es tanto ella en sí misma, por cuanto que, la finalidad que debería perseguir es la mejora sostenible de las condiciones de vida de la sociedad. El autor señala que, se podría subdividir en:

- **Participación Privada:** Es la que realizamos a nivel personal, en cuanto a cumplir algunos deberes y responsabilidades, tales como el pago de

impuestos, el respeto de las leyes, el contar con un empleo para participar en la vida económica, entre otras.

- **Participación Social:** Es que realizamos ya sea en nuestro ámbito geográfico o funcional inmediato, en procura de mejorar condiciones de vida para una determinada colectividad. Ejemplo, la participación de los consejos comunales, juntas vecinales, sindicatos, colegios, profesionales. Etc.
- **Participación Política:** Es la que realizamos cuando directamente o a través de nuestros representantes, buscamos los canales institucionales del Estado para lograr decisiones gubernamentales.

Del mismo modo, expresa que también debe verse en su triple connotación jurídica, a saber

- **Como Derecho:** Como la facultad de involucrarnos en el quehacer social para influir en nuestro por venir.
- **Como Deber:** Como la responsabilidad de participar en los asuntos públicos.
- **Como Mecanismo:** Como el instrumento mediante el cual podemos ejercer nuestros derechos y deberes.

II.2.1.2.- Elementos de la Participación Ciudadana:

Julio Fermín (2004), en Herramientas de la Participación Ciudadana y Contraloría Social, señala los siguientes elementos:

1. Implica la intervención de los individuos en actividades públicas.
2. Medio de socialización de la política. Permite la articulación del Estado con los sujetos sociales.
3. Se refiere a la intervención de particulares en actividades públicas en tanto portadores de determinados de determinados intereses sociales.
4. Interacción entre la comunidad y los diferentes niveles de gobierno en la búsqueda de soluciones a problemas que afectan directamente al colectivo.

El tema de la participación ciudadana en los distintos escenarios de la vida pública representa un adelanto en el proceso de cambio, que se proponen en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Por ejemplo, en el Artículo 3 se señala lo siguiente:

“El estado tiene como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la constitución de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagradas en esta Constitución”

II.2.1.3.- Niveles de Participación Ciudadana

Ignacia Fernández, Doctora en Sociología en la Universidad de Barcelona, España y Jefa de la Unidad de Acción Estratégica Gabinete Subsecretaría de Desarrollo Regional, en su trabajo titulado “Participación Ciudadana en el nivel local”, expresa que, la participación puede contribuir a generar capacidades en los sujetos y en las organizaciones para que debatan y participen en la toma de decisiones, lo que redundaría en el fortalecimiento de la ciudadanía y la extensión del ejercicio de los derechos ciudadanos. Así podemos encontrar los siguientes niveles de participación:

En general, se distinguen cuatro:

- **Información:** Las autoridades generan espacios para mantener a la ciudadanía informada respecto de las actividades que realizan. Pueden informar también acerca de sus definiciones estratégicas y los recursos disponibles para la gestión.
- **Consulta:** Las autoridades abren espacio de consulta a la opinión de la ciudadanía sobre determinadas materias a modo de cabildos o plebiscitos.
- **Decisión:** Si la consulta es vinculante, los ciudadanos también participan en la toma de decisiones. En este caso, puede tratarse de una participación acotada a una decisión particular o extenderse a un amplio rango de acciones y decisiones de la gestión local como ocurre, por ejemplo, cuando se dan procesos de planificación participativa.

- **Control Social:** Las autoridades rinden cuentas a la ciudadanía respecto de los compromisos establecidos y esta última posee algún margen de facultades para vetarlas en caso de incumplimiento a través de la promoción de mociones de censura o la solicitud de remoción de una autoridad.

II.2.1.4.- Teorías que explican la Participación Ciudadana

La definición de participación ciudadana concuerda con las propuestas de las “teorías del comportamiento colectivo” compartidas por la psicología social o comunitaria y especialmente por la sociología constructivista, las cuales sostiene que la integración de los individuos en la vida cotidiana, comunitaria y local, trasciende el ámbito de la política procedimentalmente entendida. Donde participación ciudadana es un tipo de acción personal y colectiva que agrupa a ciudadanos decididos a enfrentar una situación. (Identidad colectiva y participación comunitaria)

De acuerdo con éste enfoque, la acción colectiva no solo esta sujeta al entramado de relaciones con el entorno socioeconómico, cultural y político, sino que incorpora como aspecto importante la dimensión endopática (afectiva o emocional), permitiendo establecer la llamada lógica de la identidad.

La escuela constructivista afirma que tanto la identidad individual como la colectiva son fundamentales para explicar las acciones colectivas. La identidad individual es fundamental para la construcción de la identidad colectiva, ya que ésta se conforma a partir de definiciones individuales de las situaciones compartidas por los miembros del grupo, y hace referencia al sentido de pertenencia a un grupo

(Johnston, Laraña y Gutsfiel 1994)¹¹. Primeramente la identidad personal es el resultado de un proceso de individuación, es decir, de diferenciación de un individuo del resto de las personas. Y la identidad social puede ser definida, efectivamente, como el resultado de un proceso de distinción entre un “nosotros” frente a un “ellos”, fundada sobre diferencias culturales. Luego en una relación entre ambas, la identidad de los individuos es un requisito necesario para la vida social, y de manera reversible, la vida social lo es para la identidad individual. La identidad es una construcción social elaborada en relación con los límites o fronteras entre los grupos que entran en contacto. El individuo humano empieza pensando en términos enteramente sociales y la misma individuación solo puede conseguirse por socialización (Acerca de la Identidad Individual, Social y Comunitaria. Documento de Trabajo).

En “Mitos y confusiones de la participación: propuesta para abordarla como un problema de acción colectiva en el corredor biológico Chichinautzin” Maria Fernanda Paz Salinas ¹², cita el trabajo de **Nuria Cunill** (1991), “Participación Ciudadana”, en donde, se establece una distinción entre la participación como forma de socialización de la política, y la participación como medio de fortalecimiento de la sociedad civil. A la primera la define como participación ciudadana, indicando que lo que la caracteriza es la “... rearticulación de la relación del Estado con los sujetos

¹¹Identidad colectiva y participación comunitaria. Disponible en: <http://www.eumed.net/tesis/amc/13.htm>

¹² Paz Salinas, Maria Fernanda, Entre el interés público y los intereses colectivos: Obstáculos y oportunidades de la participación ciudadana en el Corredor Biológico Chichinautzin, Morelos, Universidad Autónoma Metropolitana, Izatapalapa. México, 2002. Disponible en: http://educacionparalaconservacion.conanp.gob.mx/documentos/Fernanda_Pa_z2.doc.

sociales”; en la segunda engloba tanto lo que ella llama participación social que “... se refiere a los fenómenos de agrupación de los individuos en organizaciones a nivel de la sociedad civil para la defensa de sus intereses sociales”, y a la participación comunitaria que designa a todas aquellas “... acciones que son ejecutadas por los ciudadanos mismos [en el ámbito local] y que, en general, están vinculadas a su vida más inmediata”. Ambas formas de participación [la social y la comunitaria], nos dice Cunill, no plantean, de suyo, una relación con el Estado en términos de redistribución del poder en la definición de objetivos públicos.

De ésta forma la autora, considera que las formas de participación así definidas no son excluyentes una de otra, sino que por el contrario, están mutuamente implicadas, siendo las dos últimas [la social y la comunitaria] una forma de crear la base social que requiere la primera [la participación ciudadana], nos interesa tomar en cuenta esta distinción planteada por **Cunill** pues permite, por un lado, delimitar cada una de ellas y, por tanto, redimensionarlas en términos de sus alcances espacio-temporales y políticos; por otro, ayuda a definir la participación en términos de “acción colectiva” en diferentes niveles; esto es, como acciones encaminadas a la búsqueda de un interés común; y finalmente, derivado de lo anterior, podemos establecer que esta acción se da siempre en el marco de las relaciones sociales y políticas en el que se mueven los actores. Por lo que, la autora plantea en su trabajo que;

La acción colectiva ha sido objeto de análisis desde diferentes enfoques y corrientes teóricas que presentan no sólo diversas concepciones del fenómeno, sino que plantean abordajes metodológicos y perspectivas analíticas distintas, a saber:

a.- **El Comportamiento Colectivo:** Donde se elaboran propuestas analíticas tratando de encontrar respuestas a cómo y por qué los individuos deciden actuar de manera conjunta en aras de un bien común. Algunos argumentan, que son las condiciones socio estructurales de privación e injusticia las que motivan a los individuos a unirse en una acción coordinada en contra de ellas, ya sea de manera espontánea, o bien a través de una organización [sindicatos, partido] con la mediación de un líder.

b.- **La Elección Racional:** Otros autores, cuestionando el carácter colectivo, no de la acción sino de la elección de actuar, plantean el fenómeno más bien en términos agregativos; es decir, decisiones individuales de agentes racionales que deciden sus acciones basándose en un análisis de costo – beneficio. Refutando los enfoques que proponen el análisis de la acción colectiva poniendo el acento en las causas que la provocan y asumen la existencia de una motivación ideológica suficientemente poderosa para provocar un comportamiento colectivo enfocado al bienestar común, **Mancur Olson** desarrolla en La Lógica de la Acción Colectiva (1965) un punto de vista distinto en donde contrapone los intereses comunes a los intereses individuales de sujetos racionales.

Desde su orientación (**Mancur Olson**), los individuos son sujetos racionales cuyas decisiones de actuar estarán antecedidas de un cálculo de costo-beneficio a partir de sus propios intereses; la mera conciencia del interés común no será entonces motivo suficiente para formar parte de una acción colectiva, a menos que los beneficios de ello sean iguales o superiores a los obtenidos de manera individual, o bien exista una fuerza coercitiva u otro mecanismo de incitación que involucre a los sujetos: Los argumentos de **Olson** nos hablan de las motivaciones de los sujetos para formar parte o no de una acción colectiva desde una perspectiva racional y utilitaria.

Siguiendo con la idea de que la participación ciudadana es analizada como un tipo de acción colectiva, **Alberto Melucci**, plantean una aproximación desde otra perspectiva. [...] el significado de la acción [...] que es producido por los actores a partir de sus orientaciones culturales y sus relaciones sociales.

Para **Melucci**, la acción colectiva es un sistema de acción; es el resultado de intercambios, negociaciones, decisiones y conflictos entre diversos actores que se mueven en un sistema de relaciones sociales y dotan a su práctica de contenido no sólo a partir de sus condiciones socio estructurales, sino también de sus orientaciones culturales.

Dos supuestos subyacen a esta orientación: por un lado, el que la acción colectiva no es un dato empírico observable y cuantificable sino un proceso de construcción de significados y prácticas; y por otro, que no constituye en sí misma una unidad. Lo que aparece como unificado en la acción colectiva, es en realidad una pluralidad de actores, de orientaciones, de significados, y procesos de interacción social.

Para este autor, el carácter colectivo de la acción no se aprecia sólo en sus resultados; es decir, no es un proceso agregativo de decisiones y acciones individuales. Si bien parte del individuo, es a través de sus interacciones sociales como se construye. Así vista, la acción colectiva es por tanto el resultado de un proceso de construcción de colectividades en donde “...los individuos interactúan, se influyen recíprocamente, y negocian, para definirse como actor colectivo y para delimitar el ámbito de su acción” (Acción Colectiva, Vida Cotidiana y Democracia).

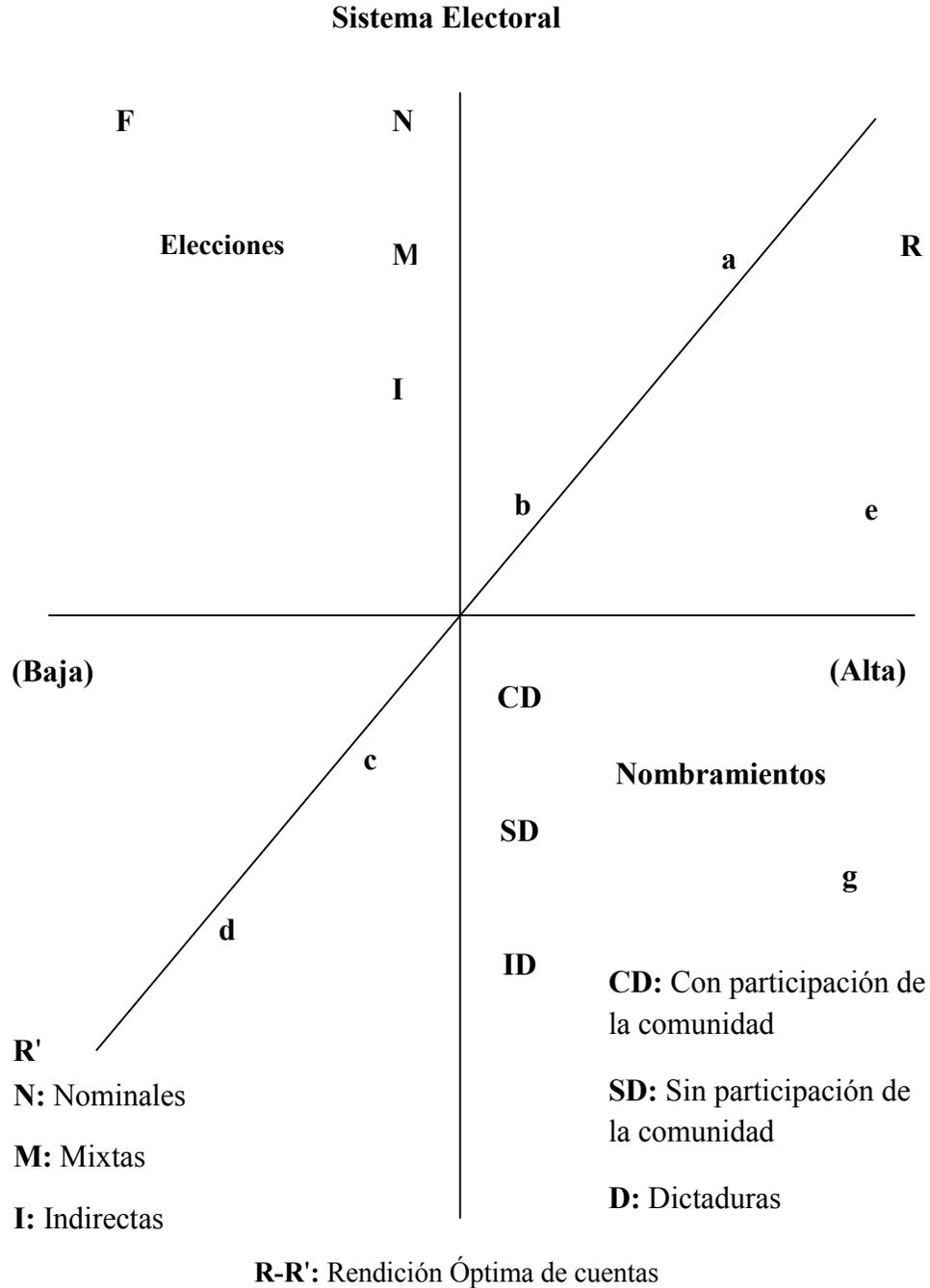
II.2.1.5.- Participación Ciudadana y el Optimo de Pareto (Rendición de Cuentas)

Una economía pareto-optima como aquella que asigna los recursos con la propiedad de no poder mejorar el bienestar de una persona sin empeorar el de alguna otra se denomina asignaciones eficientes en el sentido de Pareto y ellas nos ayudara a explicar la relación entre la participación de los ciudadanos y la propensión de los funcionarios a rendir cuentas (Participación Ciudadana en la Formación, Supervisión y Evaluación de los Presupuestos Municipales. Caso: Municipio San Joaquín).

El mercado político se comporta como el mercado en el análisis Pareto y está sujeto a las mismas limitaciones de éste. La frontera de posibilidades de utilidad política. Empecemos por establecer el nexo existente entre participación y rendición de cuentas.

Se puede suponer que cuanto más grado de participación desplieguen los ciudadanos de un país, una región o una localidad, evaluando, vigilando e incluso interviniendo en la formulación y ejecución de políticas públicas, más incentivados se verán los funcionarios a rendir cuentas ante sus electores y mejor funcionará el mercado político. De modo contrario, una sociedad poco participativa, aun teniendo un sistema electoral nominal, no lograría influir tan decisivamente sobre los electos a cargos públicos. Este razonamiento sugiere una correspondencia óptima en el Sentido de Pareto entre participación y rendición de cuentas. El siguiente gráfico N° 1, muestra la relación descrita.

Grafico 1. **Relación Óptima de Rendición de Cuentas**



Fuente: “Participación Ciudadana en la Formación, Supervisión y Evaluación de los Presupuestos Municipales. Caso: Municipio San Joaquín”

El eje vertical muestra las distintas formas electorales, que incluye los mecanismos más nominales (**N**) situados en el extremo superior, le sigue sistemas electorales mixtos (**M**) los cuales contienen parte de nominalidad y parte de elecciones por listas. Siguiendo nos encontramos con las elecciones más indirectas (**I**), que son las realizadas por listas cerradas y bloqueadas para cuerpos legislativos. Por debajo de la intersección, encontramos los sistemas de designación de autoridades sin elección popular pero con consultas no vinculadas con la comunidad (**CD**), la designación de funcionarios sin consultas (**SD**), y por ultimo, se presenta la designación en ambiente de totalidad (**D**).

En el eje horizontal, se presenta una escala de participación de menor (Baja) a mayor (Alta). Cualquier punto situado en la línea **RR'** representa un aprovechamiento máximo de las posibilidades institucionales de influir en los asuntos públicos de acuerdo al grado de participación de la sociedad.

En el primer cuadrante. El punto **a** representa una situación en que una sociedad con el alto grado de participación posee un sistema electoral de tipo nominal. La situación **a** es una situación óptima en el Sentido de Pareto, en la medida en que las posibilidades de participación sea aprovechadas al máximo y funcionen de manera competitiva en el mercado político.

En el punto **b**, donde el grupo social tiene menos propensión a la participación, puede también encontrarse en una situación optimo paretiana, aunque en este sistema de elecciones indirectas los gobernantes no tienen tantos incentivos para la rendición de cuentas. Pero una comunidad con solo un interés moderado en

participar en las acciones públicas puede alcanzar su frontera de posibilidades de utilidad en este sistema indirecto de elecciones.

Los grupos de personas presentes en los puntos **c** y **d**, tienen una baja propensión participar, pero también pueden alcanzar su frontera de utilidad en ambientes democráticos pero poco transparentes como en **c**, o aquellos con nula propensión a la participación en ambientes dictatoriales.

Consideremos ahora al punto **e**, situado fuera de la línea pareto-óptima. Aquí la sociedad posee un alto interés por participar en los asuntos públicos, pero el sistema electoral indirecto no le proporciona la oportunidad de influir en la definición de las políticas. Las posibilidades de participación (utilidad) deseada por éstas personas están por encima de su utilidad real, lo que quiere decir que el sistema actual está limitado por las restricciones impuestas por el sistema indirecto de elecciones.

El punto **F**, presenta otra situación donde el mismo grupo participativo está bajo un esquema totalitario de gobierno. En esta situación la frontera de posibilidades de utilidad está muy por arriba de la capacidad real de participación impuesta por el esquema autoritario de gobierno, donde la sociedad carece de instituciones para controlar la acción del sector público. Los puntos **e** y **F**, representan situaciones ineficientes en el sentido de Pareto.

Todas las situaciones consideradas llevan a señalar que, las situaciones sobre la línea **RR'** aprovechan el máximo de sus posibilidades de participación acopladas de acuerdo a su interés en participar. En realidad es difícil conseguir situaciones de

este tipo, como también es difícil encontrar economías reales pareto-óptimas. Una de las razones de esto es la asimetría de información que se consigue tanto en los lectores como en los consumidores.

Sin embargo, el modelo teórico de esta relación plantea sugerencias sobre el sistema de incentivos implícitos en las situaciones reales que nos permitan entender mejor algunos fenómenos políticos.

A modo de complementación resulta conveniente, hablar entonces de lo que es la “legitimación de gestión”, donde Adalberto Zambrano Barrios¹³ señala que, “Gobernar implica hacer una gran apuesta que determina al final del período la cantidad y calidad de resultados que se está en capacidad de demostrar frente al nivel de compromisos adquiridos en la situación inicial del gobierno”.

El autor, plantea que el ejercicio del gobierno es un proceso difícil, complejo, cargado de incertidumbre y conflictos entre actores diversos. Representa una gestión que demanda un gran esfuerzo, que muchas veces es desilusionante, frustrante, por no lograr resultados concretos. La gestión pública no apunta al blanco de los problemas. Gobernar y hacer política implica enfrentar problemas, resolver e intercambiar información. Para ello el gobierno requiere de capacidad y de método, que sólo es posible adquirir en la capacitación en ciencias y técnicas de gobierno. Esta gestión pública posee recursos extremadamente limitados frente a un creciente número de

¹³ Economista. Master en Administración, Universidad del Zulia. Gerente General del IESA. Centro Zulia y Coordinador del Programa Avanzado en Ciencias y Técnicas de Gobierno del IESA. Caracas, Venezuela.

necesidades y demandas. Es importante tener presente que el objetivo central de la gestión es el ciudadano, es la gente, y lo que, le exige al gobierno es que enfrente y dé respuestas a los problemas.

Aunado a esta realidad, nos encontramos con el agravante de que algunos “gerentes” de la administración pública han logrado posicionar en los ciudadanos la percepción de que quien gobierna – y los procesos mismos del gobierno- son ineficaces, ineficientes, inefectivos (eficacia: lograr el objetivo; eficiencia: lograr el objetivo al menor costo; efectividad: alcanzar el beneficio social esperado) además de la corrupción. Esto ha producido en la población escepticismo con relación al mundo político y gubernamental. Todo ello hace más difícil la gestión, dado que la participación ciudadana, clave en la obtención de resultados, no es lo suficientemente entusiasta y efectiva. El autor señala que, los gobernadores y alcaldes requieren hacer alianzas hacia arriba con el poder central, hacia abajo con las comunidades organizadas, hacia los lados con la sociedad civil, en especial con el empresariado, universidades, iglesias, entre otros. Para establecer con éxito estas alianzas la capacidad de negociación, y así fortalecer la participación ciudadana en la gestión pública que a su vez garantizará una mayor rendición de cuentas por parte de los gobiernos de turno (Gobernar implica Gerenciar una Apuesta Técnica y Política. Adalberto Zambrano Barrios).

En la Contraloría Social los sujetos que realizan el control, no se forman a partir de una posición jerárquica, sino que su acción se legitima a través de un derecho ciudadano constitucional y por tanto puede ser realizado por cualquier ciudadano o grupo de ciudadanos organizados cuyos intereses respondan al colectivo.

En este sentido, la institucionalidad de la Contraloría Social, juega un rol importante al definirse los diversos aspectos relevantes para su ejercicio que pasa por la creación o reestructuración de condiciones administrativas al interior de las gestiones publicas que fortalezcan procesos como la transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, otros.

II.2.1.6.- Medios de Participación

Según el Artículo 70 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, señala que:

“Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativas, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico: las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad”

Sobre esta base surge la propuesta de la Contraloría Social para todo lo vinculado con el control, vigilancia y supervisión de las obras, servicios y programas sociales que se ejecutan a través de los órganos de la administración pública, específicamente en las áreas de competencia del Municipio (Contraloría Social poder

para el Pueblo 2005. Documento publicado por el Ministerio de Comunicación e Información).

Adicionalmente, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, en su Artículo 242, expresa que;

“Los medios de participación ciudadana son aquellos a través de los cuales los ciudadanos y ciudadanas disponen, en forma individual o colectiva, para expresar su aprobación, rechazo, observaciones, propuestas, iniciativas, quejas, denuncias y, en general, para expresar su voluntad respecto a asuntos de interés colectivo. Los medios de participación son, entre otros, los siguientes: 1. Consejos Locales de Planificación Pública. 2. Consejos Comunales y Parroquiales. 3. Cabildos abiertos. 4. Asambleas ciudadanas. 5. Consultas públicas. 6. Iniciativa popular. 7. Presupuesto participativo. 8. Control social. 9. Referéndum. 10. Iniciativa legislativa. 11. Medios de Comunicación Social. 12. Atención ciudadana. El enunciado de estos medios específicos no excluye el reconocimiento y desarrollo de otras formas de participación en la vida política, económica, social y cultural del Municipio”

II.2.1.7.- Participación Ciudadana: Derecho, Deber y Corresponsabilidad

II.2.1.7.1.- La Participación como Derecho

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela esta impregnada del elemento participativo: tanto en el Preámbulo, cuando se enuncia una sociedad democrática, participativa y protagónica, como en el Artículo 62, donde mejor se señala que: “Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos”. Más allá de los mecanismos formales del sufragio, también se incluye el derecho a la asociación con fines políticos y el derecho de los ciudadanos a la rendición de cuentas publicas por parte de la administración Pública.

II.2.1.7.2.- La Participación como Deber y Corresponsabilidad

Ampliando el Artículo 62, que marca toda la participación ciudadana en los asuntos públicos, la Constitución establece áreas de suma importancia para el propósito de la inclusión social, al establecer el deber y corresponsabilidad de los ciudadanos y la sociedad organizada de participar en programas de seguridad ciudadana, las políticas publicas dirigidas a sectores vulnerables de la población tales como niños/as y adolescentes, jóvenes, ancianos y discapacitados, y la reivindicación de los pueblos indígenas. Asimismo, se amplía la corresponsabilidad en la salud, la educación y el ambiente.

Julio Fermín (2004) en su proyecto Herramientas de Participación Ciudadana y Contraloría Social, considera relevante a los efectos del ejercicio de la gobernabilidad, la concreción de una gestión pública centrada en la gente; es decir, que tome en cuenta necesidades, aspiraciones, propuestas, proyectos y actividades de carácter administrativo o financiero que involucre y tenga presente los intereses de la ciudadanía.

La relación de la gestión pública con la corresponsabilidad social se expresa en los elementos de la nueva institucionalidad ya descrita, y representa la concreción de un deber establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el cual la ciudadanía y las organizaciones sociales se relacionan directamente con las obligaciones del Estado orientadas al bienestar social y al mejoramiento de los servicios públicos, de esta manera, podemos señalar el artículo 135 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela al referir que:

"Las obligaciones que correspondan al Estado, conforme a esta Constitución y a la Ley, en cumplimiento de los fines de bienestar social general, no excluye las que, en virtud de la solidaridad y responsabilidad social y asistencia humanitaria, correspondan a los o a las particulares según su capacidad. La Ley proveerá lo conducente para imponer el cumplimiento de estas obligaciones en los casos en que fuere necesario. Quienes aspiren al ejercicio de cualquier profesión, tienen el deber de prestar servicio a la comunidad durante el tiempo, lugar y condiciones que determine la Ley"

II.2.1.8.- Contraloría Social

La Contraloría Social, “es la participación sistemática, objetiva y voluntaria de la población organizada, para velar por el cumplimiento de los derechos establecidos en el artículo 70 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”, en lo social y económico, la instancia de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las empresas comunitarias, y demás asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad. (Contraloría Social base de la Participación Comunitaria 2004. INDECU)

Además, representa un conjunto de actividades de proyección social que se realiza en los diferentes sectores de la comunidad. Por lo tanto, se adecua a las perspectivas socio-económicas y educativas de cada sector y tiene como eje fundamental proyectar acciones que permitirán formar a la población en aspectos prioritarios, para ello, jerarquizando sus necesidades y aportando soluciones conjuntas.

De igual manera, la contraloría social es definida también, como un conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan los ciudadanos y ciudadanas, con el propósito de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia, eficiencia y honradez. Así mismo, es un instrumento contra la corrupción y el burocratismo (Como Construir un Consejo Comunal en Venezuela).

"La consolidación de un Estado Social de Derecho y Justicia depende de todos los ciudadanos y ciudadanas de la comunidad, por ello todas tenemos la facultad y el mandato Constitucional y legal de ejercer el control social en nuestras respectivas comunidades así como promoverlo y facilitarla" (p. 34).

Según Haydee Machín, citado por Julio Fermín en Herramientas de Participación Ciudadana y Contraloría Social, "La contraloría social es una de las principales formas de organización del pueblo y de los vecinos para el ejercicio de su protagonismo en el control y seguimiento de la gestión pública, de los asuntos públicos. No la única".

Continua Machin "Debe organizarse como una red social desde la base, desde, las comunidades, parroquias, municipio, estados, nación, con múltiples ramificaciones. Deben organizarse en todas las comunidades, los institutos, instituciones hospitalarias, escuelas, ministerios, Poder Publico Municipal, estatal, nacional, etc., siendo una forma de organización del pueblo para el ejercicio de sus deberes y derechos protagónicos es autónoma, no debe depender de ninguna institución o poder Publico. Debe tener coordinación con su nivel inmediato geográfico de la Contraloría General de la República. Las contralorías sociales a nivel del municipio establecerán vínculos de trabajo y coordinación con la oficina Municipal de la Contraloría General de la República en su Municipio".

Por su parte, Julio Fermín (2004) en Herramientas de Participación y Contraloría Social, describe a la contraloría social considerando a la participación ciudadana, como un proceso individual o colectivo, mediante un iniciativa ciudadana,

que procura intervenir en cualquiera de las etapas de la gestión de políticas públicas¹⁴, para lograr, como fin último, una mayor satisfacción ciudadana y de la comunidad.

En este sentido, los que hacen contraloría social son uno o más ciudadanos, organizados o no, con o sin figura jurídica que actúan en un determinado ámbito local o global.

II.2.1.9.- Objetivos de la Contraloría Social

- Contribuir con el cumplimiento de las leyes y procedimientos en la ejecución de las obras, servicios, programas y proyectos financiados con fondos públicos
- Programar la participación social, independiente y patriótica de la ciudadanía.
- Promover la participación ciudadana en función de una justicia social.
- Incentivar la confianza ciudadana en la incorporación social a la vigilancia sobre los recursos destinados a satisfacer las necesidades de la colectividad.

¹⁴ Las políticas públicas son la disciplina de la ciencia política que tiene por estudio la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad, aunque en su diseño e implementación técnica confluyen otras disciplinas como la economía, la sociología e incluso la ingeniería y psicología. Wikipedia. Enciclopedia Libre. Disponible en: http://es.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas

- Detectar a tiempo irregularidades, desviaciones de los recursos destinados a obras, servicios, programas y proyecto; y poder dar sugerencias de soluciones.

II.2.1.10.- Principios de la Contraloría Social

Figura1.Principios de la Contraloría Social



Fuente: Como construir un Consejo Comunal en Venezuela. Monografias.com

II.2.1.11.- Clasificación de la Contraloría Social

La Lic. Rubí Elizabeth Álvarez Casas y Lic. Luis Manuel Domínguez De Anda, en Contraloría Social en el FESI¹⁵, señalan que;

Existen 3 tipos de contraloría social desde la perspectiva gubernamental

- 1) **Sistema de Atención Ciudadana;** es la forma más básica de expresión de la ciudadanía ante alguna irregularidad, esto es por medio de sistemas de quejas y denuncias y atención ciudadana. A nivel federal existen 2 formas de canalizar las inconformidades: el Sistema Nacional de Quejas, Denuncias y Atención Ciudadana operado por la dirección General de Atención Ciudadana de la Secretaría de la Función Pública; y la Red Federal de Servicio a la Ciudadanía, operado por la Presidencia de la República. A nivel estatal dichos sistemas se replican, aunque el impacto generalmente va disminuyendo a medida que pasamos del nivel de gobierno estatal al municipal.
- 2) **Acciones de control colectivo o comités de vigilancia en programas sociales;** existen comités de vigilancia conformados por los mismos beneficiarios quienes tienen la función de vigilar la adecuada aplicación de los recursos y controlar la adecuada operación del programa. Estos comités operan en un amplio espectro de programas federales, estatales y municipales,

¹⁵ Programa denominado Financiamiento a Estrategias Sectoriales Integrales

tienen diferentes niveles de impacto, pero sin duda constituyen un detonador importante para el desarrollo de otros mecanismos de Contraloría Social

- 3) **Participación Ciudadana en Organos Colegiados (consultivos y/o resolutivos);** los cuales no tienen como función básica la vigilancia en la ejecución de obras o prestación de servicios públicos, sino que están más orientados a la representación de intereses colectivos y la influencia en políticas sectoriales, lo cual constituye una forma más profunda de participación ciudadana.

Adicionalmente en el Programa Estatal de Contraloría Social 2005-2006¹⁶, plantean otra clasificación, a saber;

De acuerdo al origen:

- **Institucionales:** Son coordinadas o convocadas por entes públicos y empresas privadas prestadoras de servicios públicos.
- **Autónomas:** Son las formadas por ciudadanos y ciudadanas de la comunidad, no tiene vinculación directa con entes públicos y surgen de interés vecinal por

¹⁶ Plan de gobierno para el período 2000-2006 en el Estado de Guanajuato, producto de la participación ciudadana, ya que distintos sectores sociales fueron consultados para su realización

procurar mejores servicios públicos y participar en el diseño de prestación de los mismo, en su control o mejor funcionamiento.

De acuerdo al tiempo de actuación:

- **Permanente:** Se realiza de forma constante en aquellos servicios que pueda ser objeto de control social de forma duradera, como los servicios de aseo, alumbrado, agua potable, entre otros.
- **Circunstancial:** Se realiza por un tiempo determinado para mejorar el funcionamiento de un servicio o para supervisar construcciones, remodelaciones en los mismos o en algunas obras municipales.

De acuerdo a quien va dirigida:

- **Contraloría sobre Empresas e Instituciones:** Es aquella que vecinos y organizaciones sociales realizan sobre las empresas públicas o privadas prestadoras de servicios o sobre entes de la administración nacional, regional o municipal.
- **Contraloría sobre la Comunidad:** La misma comunidad, sus instancias organizativas y contralores sociales ejercen la contraloría sobre las actuaciones de los vecinos en los servicios y programas sociales que funcionan en la misma localidad.

- **Contraloría Mixta:** Es aquella que la comunidad ejerce sobre si misma, sus acciones, sobre servicios, obras, instituciones y sobre las empresas y entes prestadores de los servicios.

II.2.1.12.- La Nueva Gestión Pública

La transparencia de la gestión pública es un proceso que se encuentra estrechamente relacionado con la rendición de cuentas, esta referida a la colocación de la información por parte de la gestión a los ciudadanos en general, ésta información debe ser la justificación de acciones y decisiones de la gestión, por lo tanto exige que sea de calidad para el usuario, en la medida que le proporcione datos reales y oportunos que sustente los juicios de valor que ocurran en el ejercicio de la Contraloría Social. (Contraloría Social en la Gestión de la Gobernación del Estado Zulia. 2006).

Para González¹⁷, el control social de la gestión pública “no es otra cosa que el derecho legítimo de los ciudadanos a exigir resultados concretos y cuentas claras a sus gobernantes. Pero además, el control social de las administraciones gubernamentales también supone impedir (en lo posible) la utilización de las instituciones estatales para fines privados o intereses particulares, de quienes ejercen la función de gobierno”. Siguiendo a Montes de Oca, Yorberth, Boscán, Elizabeth y Henríquez, Deyanira (Contraloría Social en la Gestión de la Gobernación del Estado

¹⁷ El Control Social de la Gestión Gubernamental. Miguel González Merregot (2005). Disponible en: <http://www.analitica.com/va/politica/opinion/3578733.asp>

Zulia. 2006), el control social a la gestión pública es un proceso realizado por los ciudadanos en defensa de los intereses colectivos, tiene al menos, dos componentes: 1) Seguimiento a los resultados y procesos de la gestión pública, nos referimos a los procesos de formulación de políticas y a los de implementación y 2) Presión, a partir del seguimiento, al aparato público para que cumpla su función de beneficio colectivo.

La gestión pública debe ser considerada como objeto de control social en todo tipo de institución sin exclusión sectorial, de lo que se trata es de poner el aparato público al servicio de los intereses colectivos en toda su dimensión y de esto no escapa lo económico.

La Contraloría social es parte de la nueva gestión pública. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en el Artículo 141, establece que:

"La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficiencia, eficacia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho"

Un aspecto clave para aplicar las herramientas de Contraloría social es tener claro el concepto de la nueva gestión pública, la cual se guía por unos principios básicos, según Julio Fermín (2004) en Herramientas de Participación Ciudadana y Contraloría Social, a saber:

- Promover la profesionalización como punto de partida para la reforma gerencial.
- Alcanzar una Administración Pública transparente donde sus administradores sean responsables democráticamente frente a la sociedad.
- Descentralizar la ejecución de los servicios públicos.
- Respetar las actividades propias del Estado que deben permanecer a cargo del gobierno central: políticas públicas en materia de salud, educación, políticas sociales, etc.

En síntesis, el ejercicio de la Contraloría Social exige condiciones en la sociedad y en el aparato público. Si bien los lineamientos normativos no es una condición suficiente para el ejercicio de la contraloría social constituye indicios formales que sustentan las prácticas en las relaciones de la sociedad con el aparato público. Resumiendo, no hay espacio del aparato público que no requiera ser controlado por la sociedad, en razón de que todos son susceptibles de ser conducidos atendiendo a intereses particulares en detrimento de los requerimientos colectivos.

II.2.1.13.- Condiciones para el ejercicio de la Contraloría Social

La información en este proceso se convierte en un elemento clave con el cual cuenta el ciudadano; requiere que al mismo se le garanticen derechos para su acceso a la gestión pública y que la misma sea comprensible, de calidad, oportuna y real, y de fácil manejo en general, tal como señala la Comisión Económica para América Latina

(2000:305), para quien “El ejercicio ciudadano ya no se remite solo a disponer de derechos políticos, civiles y sociales, sino de participación en condiciones de igualdad en el intercambio comunicativo, en el consumo cultural, en el manejo de la información y en el acceso a los espacios públicos”.

Cabe mencionar que dicha información puede ser distorsionada por intereses particulares, e ineficiente para el verdadero propósito, Montes de Oca ,Yorbeth, Boscán, Elizabeth y Henríquez Deyanira (2006), en "Contraloría Social en la Gestión de la Gobernación del Estado Zulia", se plantean varias interrogantes, al momento de pensar en el ejercicio verdadero de la contraloría social, en la que, hay que considerar que, para que el ciudadano pueda obtener información de la gestión pública, es necesario que desde la propia gestión se definan controles interno relacionados con la gestión administrativa de las actuales autoridades y se cree un sistema de rendición de cuentas, control de gestión, sistemas de información que procesen la información y pueda ser utilizado para la toma de decisiones y el desarrollo de acciones.

Bajo ésta perspectiva, los medios de comunicación social constituyen un elemento clave como mecanismos de contraloría social ya que funge como canal para hacer públicos las denuncias de las comunidades respecto a cualquier ámbito de la gestión gubernamental (prestación de servicios públicos, construcción de obras aprobación de leyes, entre otras). El Artículo 108 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, enfatiza a los medios de comunicación y difusión como vehículo de expresión de pensamientos, ideas y opiniones sin que pueda establecer censura, dicho artículo estipula que:

"Los medios de comunicación social, públicos y privados, deben contribuir a la formación ciudadana. El Estado garantizará servicios públicos de radio, televisión y redes de bibliotecas y de informática, con el fin de permitir el acceso universal a la información. Los centros educativos deben incorporar el conocimiento y aplicación de las nuevas tecnologías, de sus innovaciones, según los requisitos que establezca la Ley"

Adicionalmente, señala González (2004) que la capacitación en gestión pública resulta necesaria para el ciudadano, pues le otorga mayor claridad respecto al objeto que ha de controlar y promueve una mayor capacidad para la información especializada y la técnica; esto es particularmente importante cuando la contraloría social se aboca a la fiscalización y vigilancia en la construcción de obras públicas y ejecución de programas sociales que demandan un conocimiento específico en la materia.

II.2.1.14.- Argumentos Constitucionales de la Contraloría Social en Venezuela

En el año 1999 se promulga el marco institucional venezolano, que da cuenta de una definición de la organización político-administrativa del Estado venezolano, expresada en los tres poderes tradicionales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial y, dos nuevos poderes; el ciudadano y electoral. El Control Social surge como una estrategia vinculada a la necesidad de buscar mejoras sociales y profundizar la democracia.

Aunque el Control Social no es considerado de manera explícita en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, es bien clara la intención de

darle derechos al ciudadano para que intervenga y en consecuencia controle la administración pública.

Considerando lo anterior, y para su sustentación, encontramos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela una serie de artículos que sirven de base para la participación ciudadana en la intervención y control social de los asuntos públicos, entre ellos:

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Artículo 51: Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos o éstas, y de obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados o sancionadas conforme a la ley, pudiendo ser destituidos o destituidas del cargo respectivo.

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. La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

Artículo 184: La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo:

1. La transferencia de servicios en materia de salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales, ambiente, mantenimiento de áreas industriales, mantenimiento y conservación de áreas urbanas, prevención y protección vecinal, construcción de obras y prestación de servicios públicos. A tal efecto, podrán establecer convenios cuyos contenidos estarán orientados por los principios de interdependencia, coordinación, cooperación y corresponsabilidad.
2. La participación de las comunidades y ciudadanos y ciudadanas, a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción.
3. La participación en los procesos económicos estimulando las expresiones de la economía social, tales como cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas.

4. La participación de los trabajadores y trabajadoras y comunidades en la gestión de las empresas públicas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios.
5. La creación de organizaciones, cooperativas y empresas comunales de servicios, como fuentes generadoras de empleo y de bienestar social, propendiendo a su permanencia mediante el diseño de políticas donde aquellas tengan participación.
6. La creación de nuevos sujetos de descentralización a nivel de las parroquias, las comunidades, los barrios y las vecindades a los fines de garantizar el principio de la corresponsabilidad en la gestión pública de los gobiernos locales y estatales y desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos estatales y municipales.
7. La participación de las comunidades en actividades de acercamiento a los establecimientos penales y de vinculación de éstos con la población.

Adicionalmente existen otras leyes orgánicas que le dan viabilidad jurídica a la Contraloría Social, entre ellas:

Ley Orgánica de Administración Pública

Artículo 135: Sin perjuicio de lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en leyes especiales, los órganos y entes de la Administración Pública promoverán la participación ciudadana en la gestión pública. A tales fines, las personas podrán, directamente o a través de las comunidades organizadas o las organizaciones públicas no estatales legalmente constituidas, presentar propuestas y formular opiniones sobre la gestión de los órganos y entes de la Administración Pública. A los efectos de su participación en la consulta sobre políticas y normas para la regulación del sector respectivo, cada órgano o ente público llevará un registro de las comunidades organizadas y las organizaciones públicas no estatales cuyo objeto se refiera al sector y que soliciten libremente su inscripción.

Artículo 138: La administración pública nacional, de los estados, de los distritos metropolitanos y de los municipios deberán establecer sistemas que suministren a la población la más amplia, oportuna y veraz información sobre sus actividades, con el fin de ejercer el control social sobre la gestión pública. Cualquier particular puede solicitar de los órganos y entes de la Administración Pública la información que desee sobre la actividad de éstos de conformidad con la ley.

Ley Orgánica de Planificación Pública

Artículo 14: Se entiende por control social, la participación de los sectores sociales en la supervisión y evaluación del cumplimiento de las acciones planificadas, y la proposición de correctivos, cuando se estimen necesarios.

Artículo 58: Se entiende por participación social, el derecho que tienen los sectores sociales de estar debidamente informados, de elaborar propuestas, de identificar prioridades y de recomendar formas de participación que incidan en la construcción, viabilidad y perfectibilidad de la planificación.

Artículo 59: Sin perjuicio de lo dispuesto en la Constitución y en la ley respectiva, los órganos y entes de la Administración Pública promoverán la participación ciudadana en la planificación. A tales fines, las personas podrán, directamente o a través de las comunidades organizadas o las organizaciones públicas no estatales legalmente constituidas, presentar propuestas y formular opiniones sobre la planificación de los órganos y entes de la Administración Pública.

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

Artículo 6: Los órganos que integran el Sistema Nacional de Control Fiscal adoptarán, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las Leyes, las medidas necesarias para fomentar la participación ciudadana en el ejercicio del control sobre la gestión pública.

Artículo 14 ord 9: Fomentar la participación ciudadana en el ejercicio del control sobre la gestión pública.

Artículo 24 ord 4: Los ciudadanos, en el ejercicio de su derecho a la participación en la función de control de la gestión pública.

Artículo 25 ord 7: La participación de la ciudadanía en la gestión contralora.

1. **Artículo 75:** El Contralor General de la República, mediante resolución que se publicará en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, dictará las normas destinadas a fomentar la participación de los ciudadanos, haciendo especial énfasis en los siguientes aspectos: 1) Atender las iniciativas de la comunidad en el proceso de participación ciudadana en el control fiscal. 2) Ordenar, dirigir, sistematizar y evaluar las denuncias ciudadanas. 3) Establecer estrategias de promoción de la participación ciudadana para coadyuvar a la vigilancia de la gestión fiscal. 4) Promover mecanismos de control ciudadano en proyectos de alto impacto económico, financiero y social.

Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública

Artículo 5 ord 21: Evaluar la ejecución de los planes y proyectos e instar a las redes parroquiales y comunales, a ejercer el control social sobre los mismos.

Artículo 8: El Consejo Local de Planificación Pública promoverá la Red de consejos parroquiales y comunales en cada uno de los espacios de la sociedad civil que, en general, respondan a la naturaleza propia del municipio cuya función será convertirse en el centro principal de la participación y protagonismo del pueblo en la

formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como viabilizar ideas y propuestas para que la comunidad organizada las presente ante el Consejo Local de Planificación Pública. Una vez aprobadas sus propuestas y convertidas en proyectos, los miembros de los consejos parroquiales y comunales podrán realizar el seguimiento, control y evaluación respectivo.

Artículo 24: Sin menoscabo de las facultades contraloras y fiscalizadoras que le corresponden a la Contraloría Municipal y a la Contraloría General de la República, las comunidades organizadas podrán vigilar, controlar y evaluar la ejecución del Presupuesto de Inversión Municipal, en los términos que establezca la ley nacional que regule la materia.

Es de destacar, que la participación ciudadana es importante en la medida que representa un aporte colectivo o individual, para exigir a las acciones de los entes públicos, desde una perspectiva de proceso social o derecho humano fundamental. Por eso expresa elementos de responsabilidad individual y colectiva de la ciudadanía y puede tomar la forma de convenios de gestión participativa, evaluación de resultados, planificación participativa, mecanismos de rendición de cuentas e informes a las comunidades. Es el proceso mediante el cual se integra al ciudadano en la toma de decisiones, fiscalización, control, gestión y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados¹⁸, para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad donde se desenvuelve.

¹⁸ Acciones privadas, referido a los derechos que únicamente pueden ser ejercido por la persona como sujeto individual. Julio Fermín (2004) Herramientas de Participación Ciudadana y Contraloría Social

Es así como, una de las herramientas que las comunidades tienen para hacer valer su ciudadanía, es la Contraloría Social. Esta permite que, la gente pueda conocer y controlar sus propios recursos, así como sus presupuestos, la propia comunidad decide en donde invertir dichos recursos, al igual que, el estar pendiente si están siendo dirigidos a su uso adecuado, como solventar una carencia.

La Contraloría Social puede estar en una parroquia, o en una calle, o un espacio en el que exista una colectividad. Está basada en el derecho de los ciudadanos; como lo señala Julio Fermín (2007) en un Macro Taller de Proyectos Comunitarios “Empezando hacer Contraloría Social”; la Contraloría Social, es la contribución que los ciudadanos y las ciudadanas debemos hacer en función de la defensa de los intereses colectivos, de los valores éticos y de las normas sociales de convivencia democrática. Y con ello se contribuye a generar la transparencia de la gestión pública.

II.2.2.- CONSEJOS COMUNALES COMO CONTRALORES EN LA COMUNIDAD

El espacio local que mejor representa el escenario de la participación ciudadana es el municipio, por su cercanía a los ciudadanos, porque es allí, en opinión de José Gregorio Delgado Herrera, autor del escrito “Municipios, Participación Ciudadana y Control Social” (2005), donde resulta posible descubrir el sentido de ciudadanía y a partir de éstos crear y recrear nuevas formas de participación, adicionalmente es considerado como “espacio natural del desarrollo de las experiencias participativas desde el pueblo organizado y la sociedad civil”.

En el caso venezolano el Municipio es una demarcación territorial que tiene como garantía la autonomía municipal y la descentralización política administrativa y es un actor institucional para el bien común, que se identifica en el Poder Público Municipal de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, específicamente en el Artículo 168:

“Los Municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de la Constitución y de la ley”

La autonomía municipal comprende:

1. La elección de sus autoridades.
2. La gestión de las materias de su competencia.
3. La creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

Las actuaciones del Municipio en el ámbito de sus competencias se cumplirán incorporando la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, conforme a la ley.

Considerando lo anterior, adicional a la importancia de la participación ciudadana dentro de los municipios, se hace necesario, recurrir a los llamados

consejos comunales, que permitirán, por medio de dicha participación, ejercer sus funciones como contralores en la comunidad, en garantía del uso eficiente de sus recursos y constante supervisión sobre los proyectos ejecutados en la comunidad, para lograr los objetivos deseados.

II.2.2.1.- Consejos Comunales

Los Consejos Comunales en el marco de la democracia participativa y protagónica, son instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social (Como Construir un Consejo Comunal en Venezuela 2005).

En el Programa de Inducción para prestadores de Servicio Comunitario de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Carabobo, cuyos autores: José Ángel Ferreira G., Mariella Abraham de Quintero, Dayana Querales, Alberto J. Sánchez, señalan que los consejos comunales son la instancia de organización y participación comunitaria más cercano a los ciudadanos para efectos de políticas públicas en el marco legal vigente. Los Consejos Comunales se suelen conformar en el ámbito de lo que se ha conocido como Asociaciones de Vecinos. El rol de estos espacios de participación es servir de canal para que los ciudadanos tengamos influencia directa en la formación de las políticas públicas, a través de la elaboración de los proyectos de la comunidad así como la posibilidad de intervenir en la formulación de los planes municipales. Adoptan los valores de empoderamiento y

protagonismo del ciudadano, poderosos principios para quienes se han formado en las organizaciones de la sociedad civil o han asimilado la tradición de la organización vecinal y comunitaria.

II.2.2.2.- Principios que rigen la Organización, Funcionamiento y Acción de los Consejos Comunales

- a. Trabajo en equipo:** Capacidad para interactuar entre todos los miembros de la comunidad para luchar por el beneficio o solución de problemas comunes.
- b. Iniciativa:** Es la capacidad para presentar, diseñar y discutir propuestas e ideas con el fin de alcanzar las metas previstas en la comunidad.
- c. Responsabilidad:** Nivel de desempeño en el cumplimiento de las actividades asignadas por la asamblea de ciudadanas (os) para el logro de las metas comunitarias. Es sentir un compromiso moral frente a todos los demás miembros y voceros(as) del Consejo Comunal.
- d. Corresponsabilidad:** Es el compromiso compartido entre la ciudadanía y el gobierno, los resultados de las decisiones mutuamente convenidas
- e. Transparencia:** Mantener cuentas claras, sin desviar los recursos. Ser honestos.
- f. Rendición de Cuentas:** ¡Cuentas claras conservan comunidades! No hay que desviar los recursos para los cuales fueron asignados. Elaboración y presentación de informes y registros contables fidedignos y oportunos, según lo expresado en las leyes y reglamentos vigentes.
- g. Igualdad Social y de género:** Sin distinción de raza, credo, color, etnia, sexo, edad
- h. Contraloría Social:** Vigilancia de la ejecución del proyecto y el manejo de los recursos económicos.

- i. Autogestión Económica:** Capacidad de proveerse y gestionar la adquisición de recursos económicos y financieros por iniciativa propia.
- j. Democracia Participativa:** Otorga igualdad de oportunidad de participar a los ciudadanos y ciudadanas y a los habitantes de la comunidad para ejercer influencia en la toma de decisiones públicas sin discriminación de ninguna naturaleza, ni política, ni racial, ni religiosa, ni social.
- k. Igualdad:** Es el respeto a todos los deberes y derechos de los voceros (as) y miembros del Consejo Comunal.
- l. Legalidad:** Es el derecho del ciudadano y ciudadanas a que todo lo que se realice sea en estricto apego con la normativa que lo regule.
- m. Solidaridad:** Apoyar, cooperar en la solución de problemas de ingerencia personal, local o comunal.

II.2.2.3.- Objetivos de los Consejos Comunales

- Articular las organizaciones de base presente en la comunidad y promover la creación de nuevas organizaciones donde sea necesario.
- Elaborar un plan único de trabajo para atacar los problemas que la comunidad pueda resolver con sus propios recursos y evaluar sus resultados. Así mismo debe analizar los recursos tanto materiales como humanos con los que cuenta la comunidad.
- Promover la elaboración de proyectos en relación con los principales problemas que por sus altos montos o complejidad la comunidad no esté en capacidad de resolver.

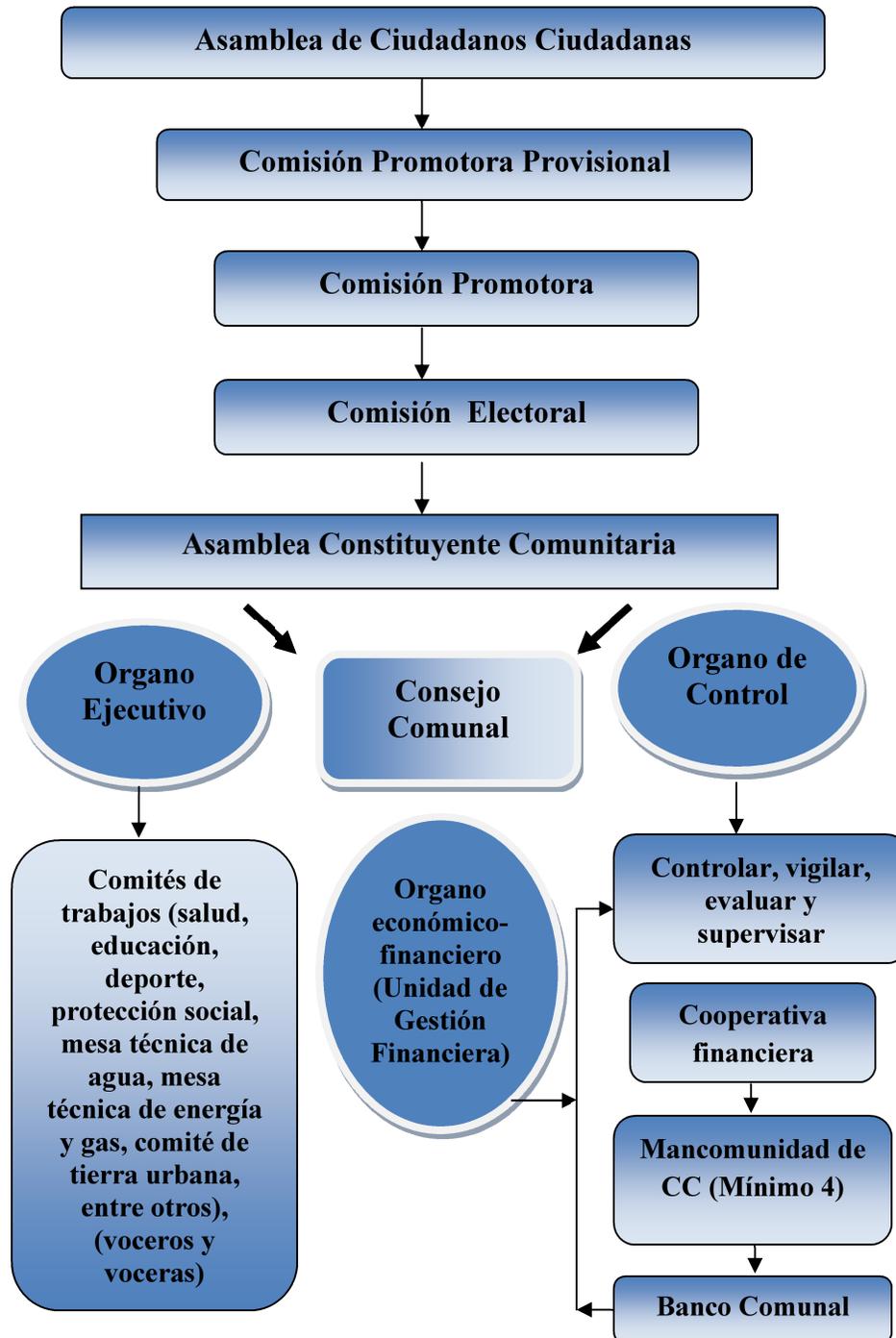
- Promover la contraloría social en todas las actividades que se desarrollen en la comunidad, sean éstas de orden regional, municipal y parroquial (sociales, productivos y/o de infraestructura).

II.2.2.4.- Conformación de los Consejos Comunales

- Un número variable de Comités de Trabajo, cada uno con sus respectivos voceros y voceras, como "Órgano Ejecutivo".
- La Unidad de Gestión Financiera (Banco Comunal), como "Órgano Económico Financiero".
- La Unidad de Contraloría Social, como "Órgano de Control"

II.2.2.5.- Estructura del Consejo Comunal

Figura 2. Estructura del Consejo Comunal



Fuente: Como construir un Consejo Comunal en Venezuela. Monografías

II.2.2.6.- Contraloría Social Comunitaria

En la sociedad y en concreto, en la comunidad, los vecinos al ejercer control de las actividades que allí se realizan, se le conoce como contraloría social, ahora bien, la contraloría comunitaria es, entonces, ese proceso de participación de los ciudadanos y ciudadanas en las actividades de prevención, seguimiento y supervisión de los acuerdos, planes, proyectos, obras que el gobierno o los actores sociales realizan en la comunidad.

II.2.2.7.- Organos para ejercer el Control Social desde las Comunidades

Son las comunidades, a partir de los consejos comunales y parroquiales las encargadas de realizar el seguimiento, control y evaluación respectiva de los proyectos.

Figura 3. Tipos de Control

		Organos Legislativos	
Control Político	→	Asamblea Nacional,	
Concejos Municipales			
		Estado	
Control Disciplinario	→	Procuraduría General de	
la República			
		Poder Moral	
Control Fiscal	→	CGR, CM y OCI	
Control Ciudadano	→	Poder Popular	

Fuente: Contraloría Social. Instructivo (2007)

II.2.2.8.- Unidad de la Contraloría Social

Según el artículo 11 de la Ley de los Consejos Comunales es,

"La unidad de Contraloría Social es un órgano conformado por cinco (5) habitantes de la comunidad, electos o electas por la Asamblea de ciudadanos y ciudadanas para realizar la contraloría social y la fiscalización, control y supervisión del manejo de los recursos asignados, recibidos o generados por el consejo comunal, así como sobre los programas y proyectos de inversión pública presupuestados y ejecutados por el gobierno nacional, regional o municipal."

II.2.2.9.- Funciones de la Contraloría Social

Tomando como referencia el Artículo 23 de la Ley de los Consejos Comunales, son funciones del órgano de control:

- Dar seguimiento a las actividades administrativas y de funcionamiento ordinario del Consejo Comunal en su conjunto.
- Ejercer la coordinación en materia de contraloría social comunitaria.
- Ejercer el control, fiscalización y vigilancia de la ejecución del plan de desarrollo comunitario.

- Ejercer el control, fiscalización y vigilancia del proceso de consulta, planificación, desarrollo, ejecución y seguimiento de los proyectos comunitarios.
- Rendir cuenta pública de manera periódica, según lo disponga el Reglamento de la presente Ley.

II.2.2.10.- Función de un Contralor Social en la Ejecución de Proyectos Comunitarios

- Controlar; que las obras sean ejecutadas conforme a las normas de calidad.
- Vigilar; verificar la transparencia en la inspección realizada.
- Evaluar; acompañar al ingeniero inspector en la evaluación de las obras.
- Supervisar; que se realicen los correctivos pertinentes conformes en el acta.
- Informar y denunciar; solicitar al inspector el acta o informe de la inspección, en caso de registrarse alguna irregularidad el contralor social constata su veracidad. Solicitar ante LAEE¹⁹ (Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas), toda la información relacionada con la obra.

¹⁹ Según su reforma de fecha 27/11/2000, publicada en Gaceta Oficial N° 37.086, L.A.E.E. es la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas, derivadas de Minas e Hidrocarburos, creada con el propósito de devolver a cada estado parte de lo que se genera por la explotación de los recursos derivados del sector minas e hidrocarburos.

- Coordinar; la inscripción de los contralores sociales ante la oficina de control del CLPP²⁰ (Consejo Local de Planificación Pública) presentando copia de asamblea de ciudadanos y ciudadanas donde fueron electos.

II.2.2.11.- Derechos y Deberes de los Contralores Sociales

Derechos

1. Conocer las políticas, proyectos, programas, contratos, recursos presupuestarios asignados, metas, procedimientos técnicos y administrativos y los cronogramas de ejecución.
2. Obtener formación, asesoría, información y asistencia técnica de los órganos de control del Estado, para el ejercicio de sus funciones.
3. Conocer la lista de obras y acciones que se van a realizar en el municipio durante el año: ¿cuánto cuesta?, ¿quién la realizará?, ¿sus características? y ¿a quiénes va a beneficiar?
4. Supervisar, que se haga la obra o proyecto que se anunció.
5. Solicitar los correctivos necesarios en los casos que ameriten

²⁰ El CLPP es el órgano mediante el cual se canalizan todas las propuestas y proyectos comunitarios de los ciudadanos (apoyados en la comunidad organizada), que se incluirán luego de su aprobación, en el Plan de Inversión Municipal

Deberes

1. Cumplimiento con los acuerdos tomados en asamblea de ciudadanos y ciudadanas.
2. Estar informado de las obras, proyectos, programas y acciones que se desarrollan en su comunidad.
3. Denunciar, cuando observe irregularidades en la ejecución de obras, programas o proyectos.
4. Comunicar a los ciudadanos, los avances en el proceso de control y vigilancia que este realizando.
5. Presentar informes sobre la labor de control que realiza.
6. Acudir a las instancias correspondientes para realizar las denuncias a que hubiere lugar.
7. Recibir informaciones, observaciones y sugerencias que presenten las comunidades organizadas, en relación a las políticas, programas o proyectos.

II.2.2.12.- Requisitos para ejercer la Contraloría Social

Los requisitos formales son:

1. Ser habitante de la comunidad, con al menos, seis meses de residencia en la misma, salvo en los casos de comunidades recién constituidas o circunstancias de fuerza mayor.

2. Debe ser mayor de edad.
3. Disposición y tiempo para el trabajo comunitario.
4. Estar inscrito en el Registro Electoral Permanente (CNE)
5. No ocupar cargos de elección popular. Artículo 14 de la Ley de los Consejos Comunales.

II.2.2.13.- Etapas en el Desarrollo de la Contraloría Social

Sandoval Samuel y Manuel Isidro, en Como construir un Consejo Comunal en Venezuela, plantean las siguientes etapas de la Contraloría Social:

a.- Planificación:

Incluye la definición del objeto de control, la selección de los contralores, elaboración del cronograma de trabajo y estrategias.

b.- Capacitación:

Es el entrenamiento necesario sobre la naturaleza y funcionamiento de la institución o proyecto a controlar, leyes pertinentes, métodos de control y cualquier otro elemento necesario de la labor como contralor.

c.- Observación y registro:

Comprende la revisión de documentos, visitas, entrevistas con ejecutores y beneficiarios y cualquier otra actividad de monitoreo para obtener datos, impresiones o elementos de juicios, control y seguimiento.

d.- Monitoreo y evaluación de las actividades

e.- Informes:

Debe hacerse un informe sobre qué se hace, cómo se hace, con quien se hace dicha actividad, cuál es el objetivo que se propone, cuántos recursos y mano de obra necesita.

f.- Denuncias:

Son las acciones, peticiones o demandas, emprendidas por las y los contralores para constatar hallazgos investigados que se realiza ante los organismos competentes: Contraloría General de la República, contralorías estatales y municipales, Superintendencia Nacional de Auditoría Interna, Defensoría del Pueblo, Ministerio Público, unidades de auditoría interna, tribunales competentes.

Es importante destacar que, la Contraloría Social es un proceso individual o colectivo, mediante una iniciativa ciudadana, que procura intervenir en cualquiera de las etapas de la gestión de políticas públicas, para lograr, como fin último, una mayor satisfacción ciudadana y de la comunidad. En este sentido los que hacen contraloría son uno o más ciudadanos organizados o no, con o sin figura jurídica que actúan en un determinado ámbito local o global.

Una cuestión relevante, es que las comunidades y los ciudadanos comunes pueden hacer valer sus derechos mediante el conocimiento y la participación en la vigilancia de las acciones y/o decisiones públicas, pero que la misma no sea controlada institucionalmente por los gobiernos locales, para así evitar, el empoderamiento del control por parte de grupos con intereses particulares que puedan desviar el logro de los verdaderos objetivos planteados en la comunidad.

Es así como, en las propias comunidades, los ciudadanos y ciudadanas a través de la ejecución de la contraloría social, entiendan que deben ser ellos mismos los que deben supervisar sus propios trabajos y el uso y calidad de sus materiales. Que se cumpla el plan o proyecto promovido por cualquier organismo público. Exigir responsabilidades, controlar el presupuesto de una obra o servicio social. Así como también controlar la entidad responsable de la obra, exigir su identificación, tanto a la empresa como al organismo público respectivo.

En lo que se refiere específicamente al Consejo Comunal, si los recursos que llegan a la comunidad son empleados para los fines que se determinó, así como, controlar que todas las actividades del Consejo Comunal sean legales y transparentes, es decir aplicar la Contraloría Social en todos los ámbitos de la comunidad.

De ésta manera, los vecinos se organizan en sus comunidades para estar atentos a todas las fases de la ejecución de proyectos educativos, sanitarios, deportivos y sociales. La Contraloría Social no se circunscribe a un solo ámbito de la vida de los ciudadanos, el papel de ésta figura no es a posteriori de los proyectos, es un proceso desde el principio de cada plan, es conocer donde se van a invertir los recursos y para que? (Contraloría Social Poder para el Pueblo. 2005. Publicación e Información del Ministerio de Educación).

II.2.2.14.- Ejercer la Contraloría Social (Denuncias, peticiones y/o reclamos)

Los medios con los que cuentan los ciudadanos para realizar la Contraloría Social son las denuncias, peticiones y/o reclamos ante Los organismos respectivos. Montes de Oca, Yorberth; Boscan Elizabeth y Henríquez, Deyanira (2006), en Contraloría Social en la Gestión de la Gobernación del Estado Zulia, señalan que, se requiere de ciudadanos que controlen sobre las fases de planificación y ejecución de políticas públicas, al respecto Cunill, citado por los autores antes señalados, plantea que “no basta con monitorear y reaccionar acerca de los resultados de la acción administrativa (lo que se hace), sino incidir lo que se decida hacer a fin de que se tenga en cuenta las consecuencias para la sociedad.

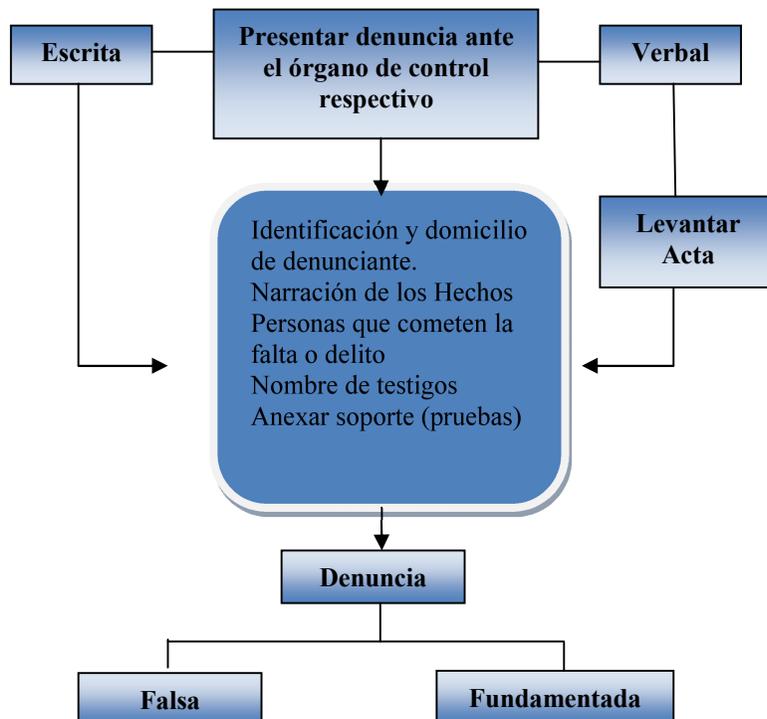
Los ciudadanos pueden participar, denunciando ante la oficina de Atención Ciudadana y de Control Social, cualquier irregularidad ocurrida en las comunidades, otra manera de hacerlo es, vigilando en forma individual o colectiva la ejecución de la gestión pública y sus resultados, promoviendo mecanismos de interacción e información gubernamental acerca del funcionamiento de la gestión pública.

Figura 4. Organismos ante los que se debe presentar quejas, denuncias, etc.



Fuente: Como Construir un Consejo Comunal en Venezuela. Monografias.com

Figura 5. Procedimientos de Denuncias ante los Organismo Respetivos



Fuente: Contraloría Social. Instructivo (2007)

II.2.3.- CONSIDERAR LOS EFECTOS DEL EJERCICIO DE LA CONTRALORIA SOCIAL POR PARTE DE LAS COMUNIDADES

II.2.3.1.- Ventajas de la Participación Ciudadana

González Marregot (Participación Ciudadana como Paradigma de Gobierno. 2005) señala que, “la practica de la participación ciudadana en su transcendencia conlleva a una serie de ventajas y riesgos que no se debe eludir en esta panorámica global que hemos emprendido alrededor del tema”. Por tal motivo, el autor señala los siguientes beneficios:

1. Aporte directo al incremento del Capital Social. En efecto, la participación fortalece la asociatividad, la cooperación y solidaridad entre ciudadanos, la conciencia cívica y los valores éticos. Por supuesto, esta condición requiere de un esfuerzo institucional de las agencias gubernamentales para consolidar estos vínculos establecidos y sus beneficios.
2. De igual manera, la participación favorece el empoderamiento de la ciudadanía y de las comunidades más vulnerables. Bajo un paradigma gubernamental basado en la participación que permite el cumplimiento de cuatro características claves del empoderamiento como son: el acceso a la información, la inclusión, la responsabilidad y las capacidades de organización.
3. Permite la articulación de redes como medios organizacionales alternativos y autónomos de las comunidades y sectores sociales organizados en la resolución de sus problemas. Las redes contribuyen al intercambio y

experiencias entre la ciudadanía, fortaleciendo así su capacidad de negociación e independencia frente al Estado.

4. Un esquema participativo redefine sustancialmente las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, bajo un marco de pertenencia, corresponsabilidad, control y rendición de cuentas mutuo.

II.2.3.2.- Beneficios de la Participación Ciudadana

La Participación Ciudadana permite que las comunidades crezcan y desarrollen valores y nuevas sensibilidades que fortalecen el Tejido Social y hacen más humana la convivencia dentro de las comunidades. Revisemos algunas de esas bondades que se desprenden de la Participación Ciudadana cuando ésta llega a formar parte de la cultura de las comunidades (Herramientas para la Participación)

- **Eleva la Autoestima Colectiva:** A medida que las personas logran resolver problemas de su comunidad, a partir de la organización y esfuerzo conjunto de los vecinos, se produce un cambio cualitativo con respecto a la realidad que existía en esa comunidad. Las personas comienzan a recuperar la confianza y se ven a sí mismas como sujetos de desarrollo que aprenden, transforman y propician el cambio positivo. Constatan, al mismo tiempo, el poder que se libera cuando se produce el encuentro con los otros en espacios de participación compartida.
- **Respeto a las diferencias y superación de las divisiones “se fortalece la Tolerancia Colectiva”:** En la medida que una comunidad organizada trabaja por alcanzar las metas consensuadas, se genera un proceso de reconocimiento de los “otros” como ciudadanos con iguales derechos a los propios. Ese proceso hace

posible la aceptación de diferencias existentes entre los miembros de la comunidad tales como: de género, las minorías étnicas o el respeto a la biodiversidad. Se acepta la naturaleza del otro porque se aprende a valorarlo como aliado desde otra perspectiva, con una clara conciencia y respeto a su dignidad.

- **Se incrementa la Conciencia Política:** Activar en espacios de participación ciudadana facilita la articulación de todos los sectores políticos de la comunidad, tanto militantes de partidos como de gente sin partido ni intereses políticos, porque participar en estos espacios no exige adherirse a un frente o movimiento en particular. No obstante, aún cuando los intereses que unen a la gente no son de naturaleza política, es inevitable que el resultado obtenido del trabajo conjunto incide de manera importante en la conciencia política de la comunidad.

Así mismo, Ubaldo Santiago Carrillo, docente en economía en la Universidad Nacional Hermilio Valdizán, Perú, en su artículo “Participación Ciudadana en la Gestión Pública” plantea los siguientes beneficios:

Para la ciudadanía:

- a) Los programas de gobierno afectan directamente las vidas de los ciudadanos y las instituciones y procesos tradicionales no siempre son capaces de identificar y resolver los problemas que los grupos de ciudadanos perciben como serios.
- b) Desarrolla la capacidad de la participación responsable y amplia de la ciudadanía.
- c) Los ciudadanos pueden hacer valiosas aportaciones a los procesos de planificación y ejecución sobre la base de su conocimiento detallado de las condiciones, necesidades y deseos locales.

- d) En este último sentido, la participación desarrolla habilidades en los ciudadanos para la administración pública.
- e) Contribuye además a la despolarización política de la sociedad al establecerse metas comunes.

Para el gobierno central y gobiernos locales:

- 1) Desde el punto de vista gubernamental, el hecho de que los ciudadanos puedan compartir con los funcionarios públicos la responsabilidad de la toma de decisiones tiene la ventaja de facilitar la ejecución de los planes y programas, en la medida de que los ciudadanos estarán más deseosos de aceptar y trabajar para la realización de los proyectos con los resultados esperados si ellos mismos han contribuido a planearlos, puesto que comprenderán mejor las razones que los justifican.
- 2) La participación de los ciudadanos tiene un valor democrático, pues les facilita exigir sus responsabilidades a los funcionarios, electos o designados.
- 3) Contribuye a una mayor transparencia en la administración pública.
- 4) Aumentará la confianza de la ciudadanía en el sistema político y combatirá la apatía política.
- 5) Credibilidad en la rendición de cuentas.
- 6) Los actos gubernamentales se verían legitimados.

II.2.3.3.- Logros de la Contraloría Social en las Comunidades

Los ojos vigilantes de los vecinos y vecinas pueden evitar que las obras de la comunidad se hagan mal; que los recursos que recibe un consejo comunal para una

determinada obra no sean desviados para otros fines; que los materiales que se obtengan sean los más económicos, pero con la calidad requerida; que la obra se ejecute hasta el final y no quede a medio camino (Contraloría Social. Cuaderno N° 3), de igual forma;

- La contraloría social permite dar seguimiento a las actividades administrativas y de funcionamiento ordinario del consejo comunal en su conjunto.
- Es el medio para ejercer el control, fiscalización y vigilancia de la ejecución del plan de desarrollo comunitario.
- Permite prevenir a tiempo irregularidades, desviaciones de los recursos destinados a obras, servicios, programas y proyectos sugiriendo cómo corregirlas.
- Contribuye al cumplimiento de las leyes y procedimientos en la ejecución de las obras, servicios, programas y proyectos financiados con fondos públicos.
- Incentiva la confianza ciudadana en la incorporación social a la vigilancia sobre los recursos destinados a satisfacer las necesidades de la colectividad.

Además la aplicación de la Contraloría Social en términos generales de su aplicación permite ganar (Contraloría Social Cuaderno N°3):

a. **Eficiencia:**

Es decir, se hace un uso óptimo de los recursos con que se cuenta, sea monetarios, materiales o humanos, para cumplir los objetivos planteados.

Hay que distinguir entre eficiencia y eficacia. Se es eficaz cuando se logra cumplir la tarea propuesta, pero sin medir necesariamente los costos de ese resultado. Se cumple con las metas cueste lo que cueste.

b. **Disminución de la corrupción, explotación y discriminación**

- Una actitud vigilante de los vecinos y vecinas organizadas evita que se desvíen recursos, que se explote a los trabajadores, que se otorgue privilegios a unos en desmedro de otros.
- Se garantiza el cumplimiento de los planes y el uso eficiente de los recursos públicos destinados a la comunidad.
- Se garantiza el respeto de la legalidad, comprobación y corrección de la veracidad de los informes sociales.
- Se asegura el desempeño diligente y la conducta honesta de los funcionarios, empleados públicos y organizaciones sociales.
- Se detectan a tiempo las fallas o desvío de recurso destinados a la comunidad.

c. Crecimiento humano de quienes ejercen la contraloría:

Las personas que participan activamente en la contraloría social adquieren mayor confianza en sí mismas, crecen como personas, se auto desarrollan.

II.2.3.4.- Proceso de Operación de la Contraloría Social en las Comunidades

La contraloría social forma parte de una relación de corresponsabilidad entre los beneficiarios y los ejecutores del programa. De ésta manera, se puede establecer en la comunidad, lo que se denominaría, proceso de operación de la Contraloría Social en Comunidades. Estableciéndose, una serie de pasos a seguir para su ejercicio. (Pasos para la Contraloría Social 3).

Lo que se busca, es lograr que, la contraloría social se consolide con la participación de los beneficiarios en cada una de las comunidades. Ya que, los beneficiarios al volverse vigilantes y verificadores de las obras, apoyos y servicios, contribuirán a que las acciones que realizan los ejecutores de recursos públicos se desarrollen con eficiencia y honestidad, lo que generará una cultura de rendición de cuentas. De ésta manera, resulta importante, enfatizar estos pasos para lograr el éxito de la realización de la Contraloría Social por parte de las comunidades.

II.2.3.4.1.- ¿Cómo operaría la Contraloría Social?

Opera a través de dos actores fundamentales: el ejecutor del programa y los beneficiarios. Los ejecutores de los programas sociales son las personas que ejercen los recursos públicos de los mismos a través de la realización de las obras, entrega de apoyos y servicios. Estas personas pueden ser los empleados del gobierno de los niveles federal, estatal o municipal, así como la universidad o institución educativa. Los ejecutores tienen la obligación de proporcionar a los beneficiarios la información referente a las Reglas de Operación del programa en forma completa, oportuna y veraz

Esto quiere decir que los ejecutores deberán informar a los beneficiarios de un programa social de los tipos de obras, servicios y apoyos que les corresponde recibir, de manera detallada, periódica y permanente, a través de reuniones, capacitaciones y medios impresos de información (volantes y trípticos)

De ésta forma, establecer un programa, la cual tendrá doble función:

- Observar que, como beneficiario del proyecto en el que participa, reciba la información y apoyo debidamente.
- Informar a los habitantes de las localidades de los pormenores de los proyectos, de tal forma que ellos puedan efectuar contraloría social en el proyecto realizado en su comunidad, llevando a otros programas las herramientas que se les permita.

De ésta manera los ejecutores deberán detallar en que consiste cada obra, como se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Operación de la Contraloría en Comunidades

Realización de Obras	<ol style="list-style-type: none"> 1. Características. 2. Ubicación. 3. Fecha de inicio y de terminación. 4. Avances. 5. Cobertura. 6. Dependencias participantes. 7. Costos
Apoyo en servicios	<ol style="list-style-type: none"> 1. Atención y de qué tipo (como en salud). 2. Asistencia técnica (como en proyectos). 3. Capacidades impartidas. 4. Fechas de atención.
Apoyos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tipo (en especie o en dinero). 2. Cantidades. 3. Periodos. 4. Forma de entrega

Fuente: Pasos para la Contraloría Social 3

II.2.3.4.2.- ¿Cómo enseñar Contraloría Social a los beneficiarios?

El servicio social en las comunidades es una buena oportunidad para promover que los beneficiarios realicen contraloría social. Así se invita a la comunidad a ser parte de una nueva forma de participar.

1. Informar todo lo relacionado a los proyectos a realizar a los beneficiarios.
 2. Invitarlos a realizar contraloría social, es decir, que estén atentos a que se hagan las acciones en tiempo y forma acorde con lo que se le ha informado.
 3. Pedirles que llenen una planilla correspondiente a datos básicos: Es importante destacar, que dichas planillas, deben ser realizadas, con el objetivo de recaudar toda la información necesaria con respecto a las obras a realizarse. Las mismas deben estar dirigidas en cuanto a las obras y los beneficiarios.
- **Obras:** proporciónales el formato y, si es posible, acompañar a los beneficiarios a verificar la obra.
 - **Beneficiarios:** Solicitar que cada vez que reciban un apoyo o servicio, recuerden llenar la planilla para evaluarlos continuamente y saber cómo los han atendido.

En el momento en que se empiecen a desarrollar los proyectos, se puede pedir que se reúnan todos los participantes para proporcionarles una plática sobre contraloría social. De igual forma, para introducir el tema, generar interés e identificar qué tanto conocimiento tienen de él, se puede preguntar al grupo, ¿qué es la contraloría social?, ¿para qué sirve? y ¿quién y cómo se realiza? Este tipo de participación con los habitantes también ayudará a tener una buena planeación y a mejorar la realización de los proyectos en las respectivas comunidades.

II.3.- Definición de Términos

Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas: Es la instancia primaria para el ejercicio del poder, la participación y el protagonismo popular, cuyas decisiones son de carácter vinculante para el consejo comunal respectivo. (Artículo 4, numeral 5 de la Ley de los Consejos Comunales)

Comunidad: "Es el conglomerado social de familias, ciudadanos y ciudadanas que habitan en un área geográfica determinada, que comparten una historia e intereses comunes, se conocen y relacionan entre si, usan los mismos servicios públicos y comparten necesidades y potencialidades similares: económicas, sociales, urbanísticas y de otra índole." (Artículo 4, numeral 1 de la Ley de los Consejos Comunales).

Control Social: Competencia constitucional y legal que poseen los ciudadanos y ciudadanas de las distintas comunidades, para supervisar, vigilar, evaluar los bienes y servicios ejecutados por parte de los gobiernos nacional, estatal y municipal, así como las obras comunitarias.

Corresponsabilidad: Responsabilidad compartida para la ejecución de una actividad específica.

Corrupción: Actos contrarios a los procedimientos establecidos como norma dentro de la administración pública, tales como falsificación de documento, distracción de recursos, apropiación indebida de cosa pública, entre otras.

Eficiencia: Según Samuelson y Nordhaus, eficiencia "significa utilización de los recursos de la sociedad de la manera más eficaz posible para satisfacer las necesidades y los deseos de los individuos".

Participación Comunitaria: Expresión de la comunidad a través de ideas, opiniones y propuestas, como forma de intervención en los procesos de decisiones públicas.

Planificación: Tecnología permanente, ininterrumpida y reiterada del Estado y la sociedad, destinada a lograr su cambio estructural de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Política: Ciencia, arte o doctrina con que se conduce el Gobierno o como se emplean los medios para alcanzar un fin público determinado. En este contexto, las dos principales tareas políticas del Estado son describir, una situación ideal y determinar sus formas posibles, en relación con las circunstancias históricas prevaecientes.

Programas Sociales: Los programas sociales deben ser vistos como una herramienta de la política social que permita lograr una mejor calidad de vida y una distribución de las oportunidades, permitiendo a la población participar en la construcción de su desarrollo. **Proyectos:** Conjunto de actividades y recursos relacionados

estratégicamente para alcanzar un objetivo de desarrollo en un tiempo y espacio determinado.

Participación Social: Incorporación de la sociedad civil en la gestión colectiva en diferentes ámbitos de la vida social, garantizando a todos y cada uno de los integrantes de una comunidad la toma de decisiones, el protagonismo, la construcción de una voluntad colectiva de convivencia, el establecimiento de diferentes formas de realización individual y la generación de mecanismos para el desarrollo humano.

Redes Sociales: Un estímulo a la organización e intercambio de experiencias, así como la interacción y la apertura de un diálogo participativo entre agrupaciones culturales en el país.

Organizaciones Comunitarias: Son organizaciones que existen o pueden existir en las comunidades y agrupan a un conjunto de ciudadanos y ciudadanas con base en objetivos e intereses comunes.

CAPITULO III

MARCO METODOLOGICO

III.1.- Metodología

Todo investigador requiere de una orientación metodológica para la interpretación de los hechos y las relaciones que se establecen entre las variables que se estudian, a fin de que los resultados obtenidos o nuevos conocimientos tengan el grado máximo de exactitud y confiabilidad (Miguel Martínez Miguélez). Para ello es conveniente describir y ordenar los procedimientos a seguir, para establecer lo significativo de los hechos o fenómenos hacia los cuales esta encaminado el interés de la investigación.

III.1.1.- Tipo de Investigación

Cuando se inicia el capítulo de la metodología lo primero que se encuentra el investigador es la definición del tipo de investigación que desea realizar. La escogencia del tipo de investigación determinará los pasos a seguir del estudio, sus técnicas y métodos que puedan emplear en el mismo. En general determina todo el enfoque de la investigación influyendo en instrumentos, y hasta la manera de cómo se analiza los datos recaudados. Así, el punto de los tipos de investigación en una investigación va a constituir un paso importante en la metodología, pues este va a determinar el enfoque del mismo.

El diseño de la investigación en este caso de estudio es documental, ya que se baso en el análisis de diferentes documentos tanto impresos como electrónicos, que directa o indirectamente aporfo información necesaria para el respectivo análisis final de la investigación.

III.1.2.- Método de Análisis y Recolección de la Información

Dentro de éste diseño se aplicó la técnica documental para la recopilación del material impreso y electrónico variado necesario para la recolección de la información y su respectivo análisis, todo ello, con el propósito de poder extraer toda la información necesaria, para ser considerada luego como base para establecer el marco que describirá el problema en estudio.

Para el desarrollo de la investigación se analizaron los siguientes documentos:

- Fuentes documentales impresas: Libros, revistas, artículos de prensa.
- Fuentes documentales electrónicas: Artículos, documentos, trabajos, seminarios, simposios.
- Trabajos de Grado relacionados al tema: Papel de la Contraloría Social en el Control y Fiscalización de la Gestión Publica en Venezuela, Desempeño de la Contraloría Social en los Consejos Comunales, Participación Ciudadana, Análisis Económico de la Ley de los Consejos Comunales como instancia para la participación ciudadana, entre otros.

- Como base legal se utilizó: La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, La Ley Orgánica de Administración Pública, Ley Orgánica de Planificación Pública, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública y la Ley de los Consejos Comunales.
- Fuentes bibliográficas de autores que hacen referencia a la problemática planteada en la investigación.
- Revisión de proyectos realizados en distintas comunidades.

Partiendo de un análisis sistemático, de todos los documentos analizados anteriormente, se hizo posible la elaboración de un criterio propio, que permitió el enriquecimiento del desarrollo de la investigación, es de destacar, que el desarrollo de dicha investigación se realizó siguiendo el procedimiento, que a continuación se describe:

1. Determinación de la información necesaria y relevante al tema de estudio.
2. Recolección de las fuentes documentales referidas a la información de interés al tema.
3. Clasificación de la información recolectada, seguido de
4. Organización de la información recolectada.
5. Elaboración de análisis de los respectivos documentos.
6. La identificación de los puntos claves entre diversidad de ideas referidas al tema de estudio.

7. Análisis de los resultados obtenidos.
8. Elaboración de conclusiones y las respectivas recomendaciones que, servirán de aporte a otros temas relacionados al tema y, que permitirá contribuir y brindar cocimientos para una mayor participación en el Rol Contralor de los Consejos Comunales, en busca de sus propios logros colectivos e individuales.



CAPITULO IV

IV.1.- ANALISIS DE LOS RESULTADOS

La Contraloría Social ya es un tema introducido en el marco legal vigente en el país, donde la Ley Orgánica de Poder Publico Municipal, es la que se ocupa de la Contraloría Social de una manera más amplia que las otras leyes, entre ellas: La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Ley Orgánica del Control General de la Republica y Sistema de Control Fiscal, Ley Orgánica de Administración Publica y la Ley de los Consejos Comunales.

La Ley Orgánica de Poder Publico Municipal (LOPPM) reconoce, además de evidenciar bien claro, lo que se refiere a rendición de cuentas, el reconocimiento al derecho de los ciudadanos a organizarse en contralorías sociales con el apoyo de la Contraloría Municipal (Art. 259). La sociedad civil posee ahora formalmente el derecho constitucional de “husmear” en la gestión pública.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos por parte de las anteriores leyes nombradas, el ejercicio de la Contraloría Social depende de la acción combinada del sector público y de la sociedad civil. De ambos actores se requiere una actitud positiva. Corresponde al Estado la obligación de garantizar las condiciones operativas mínimas para que los ciudadanos y sus organizaciones puedan ejercer este derecho sin trabas. No puede un grupo de población, de manera unilateral, tomar decisiones por una colectividad si sus decisiones no son representativas del sentimiento mayoritario y con un absoluto respeto del derecho de las minorías, la contraloría

social, en su esencia básica, es un conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan los ciudadanos en su conjunto, ya sea de manera organizada o independiente, pero siempre considerando los intereses del colectivo, destacando que el Control Social, “no actúa en contra de nadie, sino en pro de un servicio, de una gestión”²¹.

El mismo, contempla la participación sistemática, objetiva y voluntaria de la población organizada para velar porque los procesos de planificación y ejecución de proyectos beneficien a sus comunidades y se realicen en las condiciones de calidad, tiempo y costos convenidos, ya que, serán los propios ciudadanos los que podrán exigir que las informaciones sean accesibles a las mayorías, hacer transparente la toma de decisiones sobre compras, contratos y actividades que se realicen dentro de sus comunidades.

Siguiendo con el análisis del Rol Contralor de los Consejos Comunales dentro de la Comunidad, el mismo, organiza y promueve un sistema de participación ciudadana orientado a potenciar el capital humano y social de la comunidad, mediante la capacitación activa y la intervención social efectiva, para el empoderamiento del ciudadano, resaltando lo que dice García Xiomara²² (2005), “cuando se carece de orientación y capacitación, la cultura del paternalismo es difícilmente superada y los intentos por lograr el desarrollo sustentable resultan infructuosos”.

²¹ Contraloría Social. Base de la Participación Comunitaria (2004). INDECU. Disponible en: http://209.85.165.104/search?q=cache:sKve2UQRNboJ:www.indecu.gov.ve/educacion/educacion_por_tal_web/educacion_para_el_consumidor/talleres-de_ formacion-enconsumo/facilitador_y_contraloria.ppt+contraloria+social&hl=es&ct=clnk&cd=8&gl=ve

²² Coordinadora Ejecutiva de la Asociación Civil Uniandes. Mérida.

Ahora son las comunidades las que mediante los Consejos Comunales, asumirán estrechamente con la Administración de modo cogestionario y corresponsable las tareas de planificación, ejecución y control de la Gestión Pública local, eventualmente, manejarán de cerca las contrataciones de obras y servicios y las adquisiciones de materiales y bienes necesarios para ejecutar los programas, proyectos y servicios que les conciernan y beneficien.

En definitiva en la comunidad se inicia un despertar ante las circunstancias políticas, económicas y sociales que obligan a los ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales tomar parte de la gestión. Sin embargo, son muchas las dificultades que actualmente existen en las comunidades para llevar a cabo procesos de contraloría social, a pesar de que estas formas de organización surge de los propios ciudadanos, ellas no cuentan con suficiente autonomía por pertenecer sus miembros a partidos políticos y tienen cierta dependencia por los recursos financieros, lo cual dejan grandes dudas si tal ejercicio ante esas condiciones contribuye con la resolución de problemas que perjudican a la colectividad en general y en consecuencia contribuyan con la profundización de la democracia.

Sin embargo desde la propia comunidad existen escasas condiciones para ejercer la contraloría social, a pesar de que se evidencian esfuerzos para organizarse como ciudadanos, debido a que desde el aparato público no se registran esfuerzos para suministrar la información necesaria y darles el apoyo como capacitación a los ciudadanos, para solucionar problemas mediante el ejercicio de la Contraloría Social.

En síntesis, la práctica del control por parte del ciudadano se ve cooptado por los propios intereses de la burocracia y de los partidos políticos de turno, aunque se

le reconoce la capacidad de profundizar la democracia y de lograr una mayor justicia social. La participación activa y conciente de los ciudadanos, es relevante, debido a que su ejercicio involucra en determinados momentos el conocimiento de las actividades que realizan los gobiernos regionales, es por ello que la participación ciudadana se convierte en un dispositivo clave para el control social.

Es de destacar, que la Contraloría Social no puede, a pesar de la ya promulgada Ley de los Consejos Comunales, ser parte de los mismos, debe nacer de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas como un órgano independiente, y generar su propia dinámica y naturaleza, para poder así velar por la ejecución de los recursos ejecutados por los Consejos Comunales, y por las instituciones públicas.

El consejo comunal es la forma de organización más avanzada que pueden darse los vecinos de una determinada comunidad para asumir el ejercicio real del poder popular, es decir, para poner en práctica las decisiones adoptadas por la comunidad.

Es además, la instancia básica de planificación, donde el pueblo formula, ejecuta, controla y evalúa las políticas públicas. Así, incorpora a las diferentes expresiones organizadas de los movimientos populares.

Pero es importante resaltar, que el poder no reside en el Consejo Comunal sino en la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, conformada por las personas que habitan en esa área geográfica y que se reúnen para tratar acerca de los asuntos de su interés. Por lo tanto, es la instancia de mayor peso, conformada por todos los

integrantes de la comunidad, quienes de acuerdo a la ley son los encargados de aprobar normas de convivencia, planes de desarrollo, proyectos presentados al Consejo Comunal, entre otros²³.

Es ella la que elige a las personas que conforman el Consejo Comunal. Esta asamblea es la máxima autoridad de la comunidad. Sus decisiones tienen poder vinculante para el Consejo Comunal. Es allí donde radica el poder popular. El quórum de estas asambleas debe ser del 10 % de la población mayor de 12 años de dicha área geográfica (Consejos Comunales. Base del Poder Popular 2007). La ciudadanía debe concebir a los Contralores Sociales como copartícipes dentro de los Consejos Comunales (CC), pues ellos hacen valer las normativas y pleno cumplimiento de las leyes comunales.

En otro orden de ideas, es importante mantener claro, que nada se logrará sin la activación de una participación ciudadana constante y prolongada en el tiempo, que permita mantener viva, las ganas y la fuerza de querer lograr un cambio social, sin embargo hay que considerar las dificultades que la misma participación ciudadana presenta, y que podrían obstaculizar, el buen funcionamiento de rol de los Consejos Comunales como Contralores en las Comunidades. Entre ellas tenemos:

1. Posible entramamiento de la gestión de gobierno, por la presunta realización continua de procesos de consulta y audiencias con la ciudadanía.

²³ Artículo 6 de la Ley de los Consejos Comunales 2006

2. Adicionalmente, la posible resistencia de la burocracia publica en aceptar “la invasión” de un agente externo (la ciudadanía) a su dominio patrimonial.
3. La participación ciudadana es proclive a ser manipulada con fines clientelares y político-partidista, desdibujando de esta manera su esencia de protagonismo ciudadano, y por último
4. La participación ciudadana no puede ser vista o idealizada como una panacea bajo el riesgo de querer sustituir con ella, las instancias naturales de gobierno, sin ningún resultado.

El control social es necesaria ejercerla pero desde las comunidades organizadas, desde sus mismas espontaneidades, sin apegos a partidos políticos e intereses individuales solo desde allí se podrá sancionar y castigar a los gobiernos de turnos cuando se demuestren desvíos en los objetivos previamente establecidos.

El cambio de denominación de una oficina no garantiza la contraloría social, ella implica un cambio de múltiples dimensiones que incluye actitudes de los funcionarios ante la información, la disposición del gobernante a someter su gestión a la contraloría social y el ejercicio de la sociedad del derecho de control de la gestión pública.

CAPITULO V

V.1.- CONCLUSIONES

La vida colectiva es, en su ausencia nuclear, una constante, compleja y variada integración de presencias singulares o plurales por parte de sus miembros. Esta integración de presencias múltiples se produce a través de una amplia e intrincada red de relaciones que coloca a los individuos en posiciones más o menos estables pero, en todo caso, concebidos para estar al servicio del desenvolvimiento de la colectividad.

Como consecuencia de ello, no es aventurado afirmar que la participación de los individuos en los asuntos de interés común, es un elemento constitutivo, un factor consustancial en la existencia misma de las comunidades humanas (Rodríguez Armando 2007. Profesor de la UCV, Participación Ciudadana, Institucionalización y Consejos Comunales en Venezuela).

En este sentido, podemos concluir, considerando lo planteado en esta investigación, que la participación ciudadana es:

- **Un proceso;** exige una serie de acciones y "prácticas" que conducen a una estabilidad en dicha práctica.
- **A la vez un deber;** un derecho y también un mecanismo. La visión fusionada de derecho y deber se cumple en la esencia del fundamento del porqué

participar. Como personas miembros de una comunidad política estamos llamados a participar como responsabilidad, es decir como respuesta a la oportunidad presentada (deber) y eso sobre la base de nuestra misma condición de ser miembros (derecho). Esas dos formas de fundamento también son un medio para favorecer la democracia (instrumento).

- **Trasciende lo propiamente normativo;** si bien legalmente se define el ejercicio de la ciudadanía por "mayoría de edad", hoy el concepto de ciudadanía y participación trasciende esa definición y las instala en la dimensión de ser humano. Todos pueden y deben participar: niños/as, adolescentes, jóvenes y adultos. Es decir, no es la mayoría de edad la que permite el ejercicio de la ciudadanía, sino la condición de persona, y desde el mismo momento del nacimiento e incluso desde la concepción. Desde el primer momento de la existencia del ser humano posee derechos, entre ellos el derecho a ser ciudadano/a y participar plenamente como tal.

La Participación ciudadana puede ser colectiva e individual. Como hemos mencionado anteriormente, la ciudadanía es alcanzada desde la dimensión de sujetos, de personas con deberes y derechos. En consonancia, puede ser ejercida desde esa misma dimensión individual. Cada acción participativa es implementada por un individuo único. Sin embargo esa acción individual cobra su máxima expresión cuando es articulada con las acciones de otros sujetos y cuando también tiene como finalidad a la colectividad. Según un análisis documental, las personas participan con base en por lo menos cuatro motivaciones: para mejorar sus posibilidades de acceso a bienes y servicios, para poder integrarse a determinados procesos en curso en una sociedad dada, para mejorar sus oportunidades de concretar su proyecto de vida, para sentirse protagonistas, para construir deliberadamente su futuro; para reforzar en

definitiva su autoestima (Fermín Julio 2004. Herramientas de Participación Ciudadana y Contraloría Social).

La comunidad organizada es la influencia directa en el proceso de cambio social²⁴, mediante la participación activa, pueden propiciar soluciones activas y eficaces, evaluar y supervisar sus actividades económicas y generar corresponsabilidad entre los miembros de la comunidad y a su vez con todos los actores sociales involucrados.

En este mismo orden de ideas, tenemos diversos medios de participación ciudadana, que son contempladas en las normas legales del país (Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela, Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública y Ley de los Consejos Comunales), como referéndum, comisiones, encuestas públicas, audiencias públicas, ente otros. Los cuales fueron creados con el objetivo de que la sociedad pueda controlar las acciones que el Estado a través de sus políticas sociales contemple para dar solución a los requerimientos de los ciudadanos.

La participación ciudadana en la toma de decisiones de las políticas públicas es un elemento indispensable para una democracia aterrizada en los intereses de la población. La contraloría social como parte de esas herramientas para la gestión y participación ciudadana, puede llegar a convertirse en una de las principales formas de organización del pueblo, y de los vecinos en particular, para el ejercicio de su

²⁴ Contraloría Social. Base de la Participación Comunitaria (2004). INDECU

protagonismo en el control y seguimiento de la gestión pública y de los asuntos públicos.

La Contraloría Social es una oportunidad para fortalecer la sociedad organizada²⁵. Pueden organizarse redes sociales desde las mismas comunidades, parroquias, municipio, estados y a nivel nacional. Pero lo fundamental es que las formas organizativas que adquieran la Contraloría Social sean autónomas, es decir, que no dependan de ninguna institución o Poder Público. Puede estar en todos los ámbitos de una comunidad, solo se necesita, la existencia de un colectivo, que esté dispuesto a luchar por sus intereses individuales y colectivos.

Además, tiene ventajas: hace más efectivas y eficaces las tareas legislativas, de los gobiernos, de los jueces y magistrados en general; también permite optimizar los recursos del Estado y hacer de los mismos un uso más acorde con las necesidades de la población. Puede reducir la corrupción y se puede convertir en la mejor forma de evaluar la calidad de los funcionarios y la gestión gubernamental. Pero es también un espacio de negociación para obtener resultados concretos, de compromisos de cambio. Es como la conciencia colectiva del Estado.

Contraloría social es básicamente la vigilancia que pueden ejercer los propios ciudadanos en un sistema democrático: exigir que las informaciones sobre los asuntos del Estado sean accesibles a las mayorías, hacer más transparente la toma de decisiones sobre compras, contratos y actividades legislativas. Vigilar, controlar,

²⁵ Fermín Julio (2007). Macro Taller de Proyectos Comunitarios. Empezando hacer Contraloría Social.

evaluar el funcionamiento de las instituciones y actividades de los poderes públicos y los servicios públicos. Es un proceso en el que debe involucrarse cada ciudadano/a.

Es una forma de participación ciudadana en la nueva gestión pública dentro de los distintos municipios del Estado, donde se erige como un mecanismo de gran importancia en el control y fiscalización de la gestión pública en correspondencia con las necesidades del colectivo.

Aquí reside, la importancia de los Consejos Comunales como contralores, ya que por medio de dicha función, los ciudadanos y ciudadanas podrán ejercer con todo derecho el rol de vigilar, controlar y evaluar el funcionamiento de los Consejos Comunales establecidos en cada comunidad, así como ser vigilantes de que los recursos disponibles en cada Consejo Comunal, sean usados para los fines respectivos, y que las mismas sean utilizadas eficientemente, mediante la supervisión constante y, evitando sus posibles desviaciones hacia otros asuntos que no son del interés común, disminuyendo la concentración del poder de grupos con intereses particulares.

Otras de las cuestiones relevantes de señalar, es que las comunidades organizadas y los ciudadanos comunes pueden hacer vales sus derechos mediante el conocimiento y la participación en la vigilancia de las acciones y/o decisiones públicas pero que la misma no sea controlada institucionalmente por los gobiernos de turnos.

Además de que está estrechamente ligado a lo que se va a controlar, es decir, las políticas públicas que se realizan mediante la gestión pública, también puede ir mas allá de un control de la acción del Estado. Se puede hacer contraloría social de la gestión de una empresa, de una asociación o entidad que realice actividades de interés publico, aunque tenga fines privados, hasta de la propia organización social de base o comunitaria.

Sin embargo aunque, mediante los cambios institucionales se incorpora en el discurso formal el término control social, sin embargo su concreción en la práctica dista mucho de los planteamientos formales. En lo concerniente a la información insumo fundamental para ejercer la contraloría social es poca o insuficiente la que se le brinda al ciudadano, solamente por los medios electrónicos se suministra aquella que permite o logra legitimar al gobierno regional, lo cual no constituye en datos importante para que el ciudadano se informe y sancione al gobierno.

V.2.- RECOMENDACIONES

Para el buen ejercicio de los Consejos Comunales y su rol contralor, es importante destacar que, principalmente se debe dar motivación a la participación ciudadana, es decir, crear incentivos, que logren activar el interés colectivo, el querer de lo ciudadanos y ciudadanas en participar en proyectos comunitarios. Es importante recordar que la participación ciudadana es la articulación entre opinión, decisión y acción, para lograr una participación plena. Para que todos estos elementos se den, es importante que también los ciudadanos y ciudadanas tengan acceso a la información y a la educación acerca de sus deberes y derechos o como se dice actualmente, a la “educación ciudadana”, que requiere necesariamente la información adecuada, la toma de conciencia y el desarrollo de habilidades para hacer cumplir sus derechos (Fermín Julio 2004 Herramientas de Participación Ciudadana y Contraloría Social)

Por lo tanto es recomendable tomar en cuenta a nivel de la comunidad:

1. Exigir una metodología que sea participativa, es decir, técnicas de estrategias que incluyan a las personas y fomenten el protagonismo social.
2. Identificar los actores de la sociedad sin apegos políticos, que deseen estar involucrados en el proceso de participación ciudadana.
3. Que la participación ciudadana sea organizada, por lo cual es necesario elaborar un plan de actividades que permita mantener la coordinación en el proceso.

4. Conformar redes sociales mediante el intercambio y articulación con otras organizaciones sociales y comunidades de la ciudad.
5. Fortalecer las organizaciones civiles y la consolidación de una estructura institucional de seguimiento y evaluación de la participación ciudadana.
6. Promover la organización de consejos comunales en la comunidad.
7. Crear espacios conversacionales que permitan transmitir y ofrecer la información en cuanto a participación comunitaria y consejos comunales se refiere; ventajas, medios, mecanismos, etc.
8. Ofrecer capacitación a los consejos comunales en cuanto a sus funciones.

De esta manera, se lograra una mayor participación de ciudadanos y ciudadanas en los asuntos colectivos y se logrará un mayor bienestar social. Al igual, que se, podrá combatir a la exclusión de la mayoría de la población respecto a la toma de decisiones sobre los asuntos públicos; de manera que, el conceso se reduce a una minoría, que es la que realmente participa.

Proponer alternativas para mejorar los servicios públicos, decidir cuales son los problemas que requieren atención lo mas pronto posible, y vigilar a donde va a parar el presupuesto asignado a un determinado proyecto y la evaluación de una obra, todas estas cuestiones pueden ejecutarse en las comunidades organizadas, y en esto consiste la Contraloría Social, que puede orientar a las comunidades a la búsqueda de soluciones a problemas que afecten a gran parte de colectivo, así como el uso eficiente de los recursos con los que se cuentan para ejercer las funciones que le corresponden al órgano contralor de los Consejos Comunales. Pero que, debido a la falta de información, en muchos lugares las personas no saben que coordinadamente

pueden ejercer las actividades mencionadas a través del poder ciudadano y la contraloría social, por lo que se hace necesario, crear:

- Redes de información y conocimientos de las funciones, deberes y derechos de los contralores sociales.
- Suministrar capacitación a los contralores sociales. Y que esta no sea de corto ni mediano plazo, sino continuamente. Ya que la formación debe ser constante para el fortalecimiento de la estructura de contraloría social
- Revisión continua de si la contraloría social funciona o no en una comunidad.
- Debe existir retroalimentación, entre: la comunidad, consejos comunales y el control social.
- Generar corresponsabilidad entre la comunidad, consejos comunales y demás actores sociales.
- A su vez, libertad de la contraloría social, puede actuar no solo dentro de la geografía de los consejos comunales, sino también, sobre cualquier nivel o sector de la administración municipal.
- La contraloría social, debe nacer de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas como un órgano independiente, y generar su propia dinámica y naturaleza, para poder así velar por la ejecución de los recursos ejecutados por los Consejos Comunales.
- La contraloría social, debe estar desvinculada de los intereses políticos-partidistas, para no generar intereses particulares que perjudiquen el bienestar colectivo.

- Los promotores de la contraloría social deben pensar fundamentalmente en el interés común, en la comunidad.

Es responsabilidad de las Comunidades una vez que asumen el rol contralor, suplir las carencias y deficiencias de control, realizando un efectivo control previo, de gestión y posterior incluso, para que las contrataciones, las adquisiciones y las ejecuciones y puesta en marcha de obras, programas y servicios se verifiquen con transparencia, legalidad y absoluto apego a las normas y procedimientos correspondientes, para evitar posibles desviaciones de recursos, evitar las contrataciones irritas o manipuladas, las adquisiciones dudosas y los demás vicios de corrupción.

Una vez que la contraloría social ha sido conformada por los consejos comunales y las comunidades disponen de información suficiente para ejercerla, es importante, generar una serie de aspectos, que permitan un buen funcionamiento del control social dentro de los mismos, (Empezando hacer Contraloría Social 2007. Julio Fermín Salazar), entre ellos:

1. **Chispazo Inicial:** Generar una movilización hacia la búsqueda de alternativas a una irregularidad, un incumplimiento o mal funcionamiento de determinada actividad de un funcionario o institución pública, que permita promover una propuesta de mejora de un servicio público.
2. **Preparación:** Para lograr un proceso adecuado del control social de los consejos comunales es fundamental establecer un sistema de información. Así

comienza un proceso organizado y objetivo, basado en datos y hechos, que han de documentarse.

3. **Análisis y Procesamiento:** Una vez que se ha recopilado suficiente información sobre la política o programa sobre el cual se va aplicar la contraloría social, se debe analizar la información. Para así, profundizar en la información que se tiene, cotejarla con los propios actores, comprobar la veracidad de la información y obtener nuevas informaciones. Se pueden utilizar herramientas formativas tales como; árbol del problema, medir la consistencia del programa, elaborar matriz de relaciones, pero lo más importante es que en este proceso se promueva la participación y el debate de los beneficiarios, los grupos organizados, las redes, los observadores y organizaciones sociales.

Para tal fin, se pueden organizar foros, seminarios, charlas o conversatorios con la participación de funcionarios, beneficiarios, líderes, organizaciones y redes sociales de la comunidad.

4. **Acción Contralora:** Es una intervención extraordinaria, es decir que exige una organización situacional o coyuntural, para exigir una rendición de cuentas e informar sobre la investigación que se ha hecho en la comunidad, como sociedad organizada y que al fin propone un correctivo o se hace una propuesta. Ejemplo: Que previamente se exija una rendición de cuentas de los funcionarios públicos. Y que, luego, el grupo u organización promotora de la Contraloría Social entregue un informe de su trabajo. Ahora, en la practica puede ser una mesa técnica, un espacio de dialogo, una asamblea de ciudadanos, una reunión, un encuentro.

5. **Y si no hay Diálogo:** El grupo de ciudadanos u organización promotora de la contraloría social debe estar preparada para un escenario donde no se pueda alcanzar o suspenda el dialogo. En este sentido, se proponen dos caminos:
- **Medidas Judiciales:** El grupo tendrá suficientes elementos, recaudos, etc., para introducir algún tipo de demanda o amparo constitucional para hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes para que los órganos del poder judicial hagan justicia, y se restituyan los objetivos originales de las políticas publicas en cuestión.
 - **Protesta Práctica:** El grupo tendrá también autoridad moral suficiente para convocar a la comunidad para desarrollar actividades de movilización, sensibilización y protesta por medios pacíficos para llamar la atención de autoridades superiores que permita ejercer e influir en un cambio de rumbo de las políticas públicas.
6. **Comunicación de los Resultados:** La comunicación de los resultados será la forma en que se dejara constancia de lo que ocurrió. Por ejemplo, dar a conocer tanto el informe del gobierno, como el informe de la comunidad, y sus posibles diferencias. Comunicar el número de población atendida, los objetivos cumplidos, es decir, disponibilidad de cursos y actividades a desarrollar, que se ha hecho acerca de la práctica educativa indicando acciones realizadas, cuanto costó, donde se hizo.

También debe considerarse la difusión radial, nacional, comunitaria, prensa, televisión, pagina web, de las comunidades, acercamiento de los beneficiarios a las

comunidades. De igual forma usar diversos medios: afiches, murales, vallas, obras de teatro, para difundir la información. Y así sucesivamente una serie de posibilidades de poder difundir la información a la comunidad. Comunicar los resultados significa también una acción, una campaña, a seguir trabajando por la comunidad, el que no se quede en pocas personas.

Los Consejos Comunales como contralores, debe asumir que las comunidades pueden y deben reconocer que tienen un protagonismo en las actividades en la gestión pública y los quehaceres de la comunidad.

BIBLIOGRAFIA

Castro, Jessica (2007). *Análisis Económico de los Consejos Comunales, como Instancia de Participación Ciudadana Organizada*. Trabajo de Grado, Universidad de Carabobo, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Bárbula.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela 5.453 Extraordinario. Marzo 24, 2000. Caracas, Venezuela.

Ferreira G, Ángel; Abraham de Quintero, Mariella, Querales, Dayana y Sánchez, Alberto J. (2007). *Programa de Inducción para prestadores de Servicio Comunitario de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Carabobo*. Venezuela.

Giménez, José (2000). *El Proceso de Investigación*. Editorial El Viaje del Pez. Venezuela.

Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública. (2002). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela 37.463. Extraordinario. Junio 2002. Caracas, Venezuela.

Ley de los Consejos Comunales. (2006). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela 5.806. Extraordinario. Abril, 2006. Caracas, Venezuela.

Ley Orgánica de Panificación. (2001). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela 5.554. Extraordinario. Septiembre 2001. Caracas, Venezuela.

Martínez A, Zulma (2006). *Papel de la Contraloría Social en el Control y Fiscalización de la Gestión Pública en Venezuela*. Trabajo de Grado. Universidad de Carabobo, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Bárbula.

Medina y Perales (2007). *Procesos de Planificación y Acción de las Comunidades. Caso de Estudio: Sector Ciudadela Enríquez Nuñez del Municipio San Diego*. Trabajo de Grado. Universidad de Carabobo, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Bárbula.

Nodales R, Milagros y otros (2007). *Diseño de una propuesta de formación ciudadana para un efectivo desempeño de la Contraloría Social en los Consejos Comunales del Municipio San Diego. Caso: Ciudadela Enrique Bernardo Nuñez*. Trabajo de Grado, Universidad de Carabobo, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Bárbula.

Terán, Carol (2002). *Participación Ciudadana en la formulación, supervisión y evaluación de los Presupuestos Municipales. Caso: Municipio San Joaquín*. Trabajo de Grado, Universidad de Carabobo, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Bárbula.

Documentos publicados en internet

Alberto Melucci. (1999). *Acción Colectiva, Vida Cotidiana y Democracia*. Capítulo I. Teoría de la Acción Colectiva. Disponible en: <http://www.lacoctelera.com/communitas/post/2006/10/17/teoria-la-accion-colectiva>. México.

Alvarez C, Rubí E y Domínguez de Anda, Luis M. *Contraloría Social en el FESI*. Disponible en: [finales/Proyecto%2520centinela%2520Guanajuato.pdf+tipos+de+contraloria+social&hl=es&ct=clnk&cd=1&gl=ve](http://www.fesi.gob.mx/finales/Proyecto%2520centinela%2520Guanajuato.pdf+tipos+de+contraloria+social&hl=es&ct=clnk&cd=1&gl=ve)

Carrera F, María Jesús y Manrique M, Georgina (2004). *Análisis sobre la relación empírica entre la Participación Ciudadana y la Marginación Social en los Predios las Bajadas*. Revista de la Universidad Cristóbal Colón Número 20, 2004. Veracruz. Disponible en: www.eumed.net/rev/rucc/20/.

Carrillo, Ubaldo S. *Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Universidad Nacional Hermilio Valdizán. Disponible en: <http://www.unheval.edu.pe/docente/administrador/subidas/1189024362.doc>. Perú.

Comunidad y Participación Ciudadana. Trabajo. Disponible en: <http://www.emagister.com/cursos>

Comisión Económica para América Latina (2000). Ciudadanía, igualdad y cohesión social: La ecuación pendiente. En equidad, desarrollo y ciudadanía. Capítulo 14. Disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/SecretaríaEjecutiva/1/lcg2071/cap14.pdf>

Contraloría Social poder para el Pueblo. (2005). Publicación e Información del Ministerio de Educación. Trabajo. Disponible en: <http://sala.clacso.org.ar/gsdll/cgi-bin/library?e=d-000-00---0chavez--00-0-0--0prompt-10---4-----0-11--1-es-Zz-1---20-about---00031-001-0-0utfZz-8-00&a=d&c=chavez&cl=CL1.1&d=HASH46c2ee877a7cdbdc84d861>

Contraloría Social. (2005). Contraloría de Barquisimeto. Disponible en: www.contraloriadebarquisimeto.gob.ve/view/4c770tsel.php

Contraloría Social Base de la Participación Comunitaria (2004). INDECU. Disponible en:

http://209.85.165.104/search?q=cache:sKve2UQRNboJ:www.indecu.gov.ve/educacion/educacion_portal_web/educacion_para_el_consumidor/talleres-de-formacion-en-consumo/facilitador_y_contraloria.ppt+contraloria+social&hl=es&ct=clnk&cd=8&gl=ve

Contraloría Social. Cuaderno 3. Documento. Disponible en:
<http://www.lavega.org.ve/personal/docs/contraloriasocial.doc>.

Consejos Comunales. (2007). Base del Poder Popular. ¡Construir El Poder Desde Abajo!. Disponible en:
<http://gp.cnti.ve/site/minpades.gob.ve/view/Consejos%20Comunales.php>

Delgado H, José G. (2006). **Municipios, Participación Ciudadana y Control Social.** Disponible en:
[http://www.gumilla.org.ve/files/documents/evento%20sobre%20control%20social%20\(2\).doc](http://www.gumilla.org.ve/files/documents/evento%20sobre%20control%20social%20(2).doc). Mérida, Venezuela.

Espacios de participación ciudadana, contraloría social y rendición de cuentas. (2005). Disponible en:
<http://www.seminarioprotecciondeprogramas.org.mx/mesas/mesa11.php>

Enciclopedia Libre. Disponible en:
http://es.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas

Fermín, Julio (2004). **Herramientas de Participación Ciudadana y Contraloría Social.** Modulo 3. Segunda Versión. Proyecto componente formativo del Programa de Fortalecimiento de los Consejos Locales de Planificación Pública. Disponible en:
<http://209.85.165.104/search?q=cache:4BFhmuIgVsJ:www.redeconomia.org>.

[ve/docs/projects/jferminmod32005161212rminmod3.doc+el+ciudadano+incorporado+al+rol+protagonico+de+contralor+social&hl=es&ct=clnk&cd=19&gl=ve](http://www.escueladeemprendedores.com.ve/docs/projects/jferminmod32005161212rminmod3.doc+el+ciudadano+incorporado+al+rol+protagonico+de+contralor+social&hl=es&ct=clnk&cd=19&gl=ve)

Fermín, Julio (2007). *“Empezando hacer Contraloría Social”*. Macro Taller de Proyectos Comunitarios. Disponible en: <http://www.escueladeemprendedores.com.ve/archivos/Ponencias/Julio%20Fermín.doc>

Fernández, Ignacia. *“Participación Ciudadana en el nivel local”*. Desafíos para la construcción de una ciudadanía activa. Disponible en: http://www.expansiva.cl/media/en_foco/documentos/21082006094238.pdf. Universidad de Barcelona, España.

García Xiomara. (2005). Sin Capacitación la Contraloría Social no Avanza. Disponible en: <http://www.diariofrontera.com/index1.php?action=show&type=news&id=17716>. Mérida

González B, Rafael (2002). *Participación (Política Ciudadana)*. Universidad de Costa Rica. Disponible en: <http://rds.hn/index.php?documento=490>

González Marregot, Miguel (2005). *La Participación Ciudadana como Paradigma de Gobierno*. Disponible en: <http://www.analitica.com/va/politica/opinion/2390287.asp>

González Marregot, Miguel (2005). *El Control Social de la Gestión Gubernamental*. Disponible en: <http://www.analitica.com/va/politica/opinion/3578733.asp>

González Marregot, Miguel (2006). *Contraloría social ¿para qué?* .Tomado del boletín "Venezuela Analítica". Disponible en: <http://www.laescueladeciudadanos.org.ve/detalle.asp?id=805&plantilla=1>

Harnecker Marta y Bonilla Luis. *Herramientas para la Participación*. Disponible en: <http://www.haiman.com.ve/Archivos/herramientas%20para%20la%20participacion.pdf>

Hurtado, José M (2005). *La contraloría social y el pensamiento de Simón Bolívar*. Documento. Disponible en: <http://www.lineaecologica.org.ve/documentosenlinea.php>. Carabobo, Valencia.

Identidad Colectiva y Participación Comunitaria. Disponible en: <http://www.eumed.net/tesis/amc/13.htm>

Identidad individual, social y comunitaria (2005). Documento de trabajo. Disponible en: http://www.educared.org.ar/aua/2005/links_internos/propuesta2005/documentos/02_Sobre_la_identidad.pdf

Ley Orgánica de la Administración Pública. (2001). Gaceta Oficial N° 37.305 Disponible en: <http://www.mintra.gov.ve/legal/leyesorganicas/leyadministracionpublica.html>. Venezuela

Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Disponible en: <http://www.consejoslocales.org/archivo/leymunicipal.htm>. Venezuela.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. (2001). Gaceta Oficial N° 37.347. Disponible en: <http://www.mintra.gov.ve/legal/leyesorganicas/leycontraloria.html>.
Venezuela.

Lozano, Omaira. **Organización, Participación Comunitaria y Empoderamiento del PRODECOP.** (Proyecto de Desarrollo de Comunidades Rurales Pobres). Disponible en: <http://www.rimisp.org/ifsa/php/simposio/documentos/PonenciaPRODECOP.pdf>

Martínez M, Miguel. **Enfoques Metodológicos en las Ciencias Sociales.** Disponible en: <http://prof.usb.ve/miguelm/enfoquesmet.html>

Meluci, Alberto. **“Teoría de la Acción Colectiva”.** Disponible en: <http://www.lacoctelera.com/communitas/post/2006/10/17/teoria-la-accion-colectiva>

Monsiváis, Alejandro y Salguero, Friné. **Participación ciudadana, rendición de cuentas y contraloría social.** Disponible en: <http://www.reddere.org/noticias/not1.html>

Motta, Alexis. (2006). **Base legal de la Contraloría social, participación ciudadana y gestión pública en la República Bolivariana de Venezuela.** Asociación Nacional de Redes y Organizaciones Sociales (ANROS).. Disponible en: <http://www.debatecultural.net/Nacionales/AlexisMotta.htm>. Lara, Venezuela

Montes, Yorbeth, Boscan, Elizabeth y Henríquez, Deyanira (2006). **Contraloría Social en la Gestión de la Gobernación del Estado Zulia.** Ponencia presentada en el III Simposio de Control Interno y Rendición de Cuentas en la gestión Pública, Como Garantía de una Efectiva Modernización del Estado Barinas-Venezuela. Venezuela. Disponible en: <http://209.85.165.104/search?q=cache:sLjqhT5AIUoJ:www.sunai.gov.ve/pres>

[entacion/univ%2520del%2520zulia.pdf+Contraloria+social+en+la+gestion+d
e+la+gobnacion+del+estado+zulia&hl=es&ct=clnk&cd=1&gl=ve](#)

Nicmer N. Evans (2006). *Consejos Comunales y Contraloría Social contra la
Corrupción*. Disponible en:
<http://www.aporrea.org/poderpopular/a20960.html>

Ochman, Marta. (2004). *Sociedad civil y participación ciudadana*. Revista
Venezolana de Gerencia. Maracaibo. Disponible en:
[http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-
99842004009000006&lng=es&nrm=iso](http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-
99842004009000006&lng=es&nrm=iso)

Paz S, Maria F. “*Mitos y confusiones de la participación: propuesta para
abordarla como un problema de acción colectiva en el corredor biológico
Chichinautzin*”. Disponible en:
[http://educacionparalaconservacion.conanp.gob.mx/documentos/Fernanda_Pa
z2.doc](http://educacionparalaconservacion.conanp.gob.mx/documentos/Fernanda_Pa
z2.doc).

Pasos para la contraloría social 3. Disponible en:
[http://209.85.215.104/search?q=cache:NOINngudEIQJ:www.sedesol.gob.mx/
archivos/300907/File/3_pasos.pdf+tipos+de+contraloria+social&hl=es&ct=cl
nk&cd=6&gl=ve](http://209.85.215.104/search?q=cache:NOINngudEIQJ:www.sedesol.gob.mx/
archivos/300907/File/3_pasos.pdf+tipos+de+contraloria+social&hl=es&ct=cl
nk&cd=6&gl=ve)

Programa estatal contraloría social 2005-2006. Disponible en:
[http://209.85.215.104/search?q=cache:2ccKqUDnT7gJ:sgp.guanajuato.gob.m
x/PortalSGP/Upload/ProgramaEstataldeContralor%C3%ADaSocialPECS.pdf
+tipos+de+contraloria+social&hl=es&ct=clnk&cd=7&gl=ve](http://209.85.215.104/search?q=cache:2ccKqUDnT7gJ:sgp.guanajuato.gob.m
x/PortalSGP/Upload/ProgramaEstataldeContralor%C3%ADaSocialPECS.pdf
+tipos+de+contraloria+social&hl=es&ct=clnk&cd=7&gl=ve). México.

Ramírez, Gredas D. (2007). *El Ciudadano incorporado al rol protagónico de
Contralor Social y a la función de Control Fiscal*. Artículo. Disponible
en: <http://guacara-carabobo.gov.ve/portal-alcaldias/Noticias?id=11931>

- Rodríguez G, Armando. (2007). *Participación ciudadana, institucionalidad local y consejos comunales en Venezuela*. Universidad Central de Venezuela. Disponible en:
http://www.veedores.org/index.php?option=com_content&task=view&id=147&Itemid=1
- Sandoval, Samuel y Isidro, Manuel. *Como construir un Consejo Comunal en Venezuela*. Disponible en:
<http://www.monografias.com/trabajos46/consejo-comunal-venezuela/consejo-comunal-venezuela.shtml>
- Santana G, Eduardo. (2006). *Control social en los consejos comunales*. Tomado de: Artículo El Diario. Disponible en:
<http://www.aporrea.org/poderpopular/a21094.html>
- Torrealba, Alfredo. (2004). *Contraloría social. Diferencias entre Contraloría social y Veeduría social*. Venezuela. Disponible en:
<http://www.debatecultural.net/Nacionales/AlfredoTorrealba.htm>
- Zambrano, Eduardo (2008). *Hablando de Contraloría Social en este Ecuador del Siglo 21*. Disponible en:
http://asambleaconstituyente.gov.ec/blogs/eduardo_zambrano/2008/01/20/hablano-de-contraloria-social-en-este-ecuador-del-siglo-21/
- Zambrano B, Adalberto. *Gobernar implica Gerenciar una Apuesta Técnica y Política*. Disponible en:
http://saber.ula.ve/db/ssaber/Edocs/pubelectronicas/visiongerencial/ano1num1/articulo_3.pdf. Caracas, Venezuela.

