



# Revista de **CONTROL FISCAL**

CREADA EN 1959

DIRECCIÓN: COMITÉ DE PUBLICACIONES

**enero-diciembre 2007**

N° 163  
CARACAS  
VENEZUELA

**Crédito de Fotografías:**

El Parroquiano Última Hora, pág. 32;  
Eskararriba, pág. 89;  
Jorge Andrés Paparoni Bruzual, pág. 77;  
Wikipedia, pág. 90

**Revista de CONTROL FISCAL** es una publicación  
de la **Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela**,  
Dirección de Información y Cooperación Técnica,  
piso 18, edificio Contraloría General de la República,  
avenida Andrés Bello, sector Guaicaipuro, Caracas 1050-Venezuela.  
**Teléfonos:** ++58 (212) 508-3402 y 508-3656 **Fax:** ++58 (212) 571-8402  
**Correo electrónico:** dict@cgr.gov.ve  
**Depósito Legal** pp 197502DF394  
**ISSN 1315-5970**

La Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela no se hace solidaria con los conceptos emitidos en los artículos de opinión que se insertan en la presente publicación.

## **LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL FISCAL**

### **Artículo 62.**

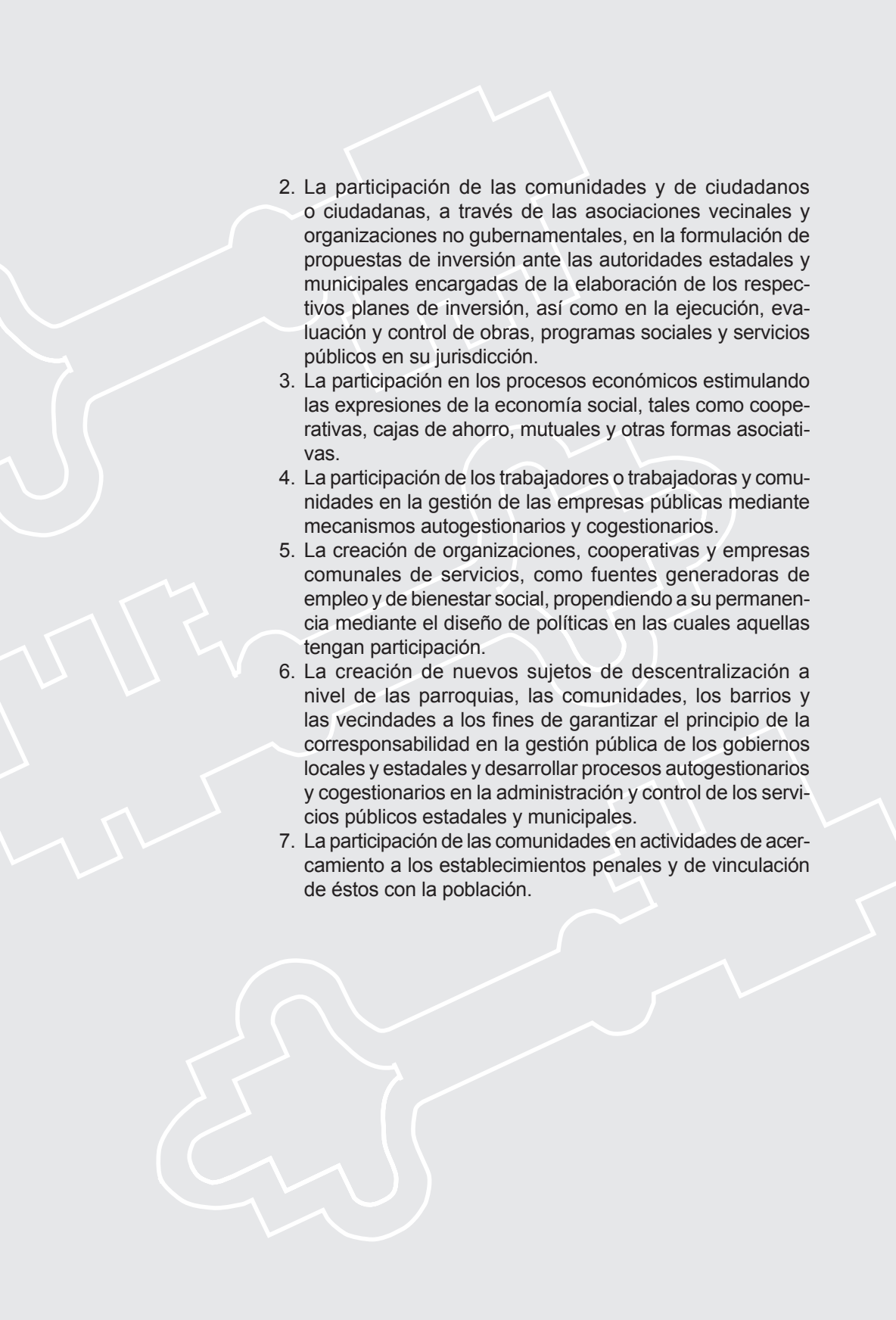
Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas.

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 de ciudadanos o 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 o 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 en las cuales 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.



# Revista de **CONTROL FISCAL**

## CONTENIDO

### 163

#### **PRESENTACIÓN** 9



#### **ENFOQUES**

- El Estado y la Democracia Participativa:** 11  
**los Consejos Comunales Venezolanos**  
**como Instancias del Poder Popular**
- La Incidencia de la Participación y Control** 41  
**Ciudadano como Instrumento y Mecanismo**  
**para Combatir la Pobreza**
- XI Simposio Nacional de Contralorías de Estado.** 54  
**Mérida, Estado Mérida, Marzo de 2007**
- Los Consejos Comunales: Participación** 96  
**de la Comunidad en los Asuntos Públicos**



#### **SENTENCIAS**

- SENTENCIA DE LA SALA POLÍTICO ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL** 118  
**SUPREMO DE JUSTICIA, N° 5613 DE FECHA 17 DE MAYO**  
**DE 2007, RELACIONADA CON EL RECURSO DE NULIDAD**  
**CONTRA LA RESOLUCIÓN N° 01-00-091 DE FECHA 30**  
**DE MARZO DE 2005 DICTADA POR LA CONTRALORÍA GENERAL**  
**DE LA REPÚBLICA**



#### **NOTAS INSTITUCIONALES**

- X REUNIÓN DEL COMITÉ DE EXPERTOS DEL MESICIC** 135
- CAPACITACIÓN EN MATERIA DE CURSOS VIRTUALES** 137
- VENEZUELA CON PRESENCIA INTERNACIONAL** 142
- SOSTENIBILIDAD FINANCIERA, RENDICIÓN DE CUENTAS** 145  
**y Responsabilidad**
- UNA LUCHA A ESCALA MUNDIAL** 147
- IIª REUNIÓN DEL COMITÉ DE EXPERTOS DEL MESICIC** 151

# PRESENTACIÓN

**E**l día jueves 30 de diciembre del año 1999, los venezolanos sellaron un pacto decisivo con su destino de pueblo progresista y libertario. Mediante un acuerdo colectivo habían acordado sustituir el viejo modelo político de la democracia representativa, por uno donde los ciudadanos serían protagonistas y partícipes de las decisiones que modelarían un nuevo Estado de derecho y de justicia social. Era un anhelo por el cual habían luchado, durante largo tiempo, tanto en el terreno de las ideas como en el fragor de las calles. Ese día la flamante Asamblea Nacional promulgaba la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

La nueva Carta Magna nació impregnada por el concepto de la participación ciudadana, como puede leerse en su preámbulo: "...el fin supremo de la misma es crear una Sociedad Democrática, Participativa y Protagónica...", lo cual es reafirmado reiteradamente en varios de los artículos que la componen. Ahora bien, a fin de materializar este ideal es preciso contar con mecanismos de organización social respaldados por una adecuada normativa legal que, de manera concreta acerque el ejercicio del poder a toda la sociedad, con especial énfasis en las grandes masas de desposeídos.

Una modalidad mediante la cual los ciudadanos pueden involucrarse en la gestión de los recursos públicos y en la toma de decisiones es el control social. Ese conjunto de prácticas habilita a: trabajadores, amas de casa, oficinistas, estudiantes, etc., es decir a la ciudadanía, para evaluar o dar seguimiento a un proyecto, programa, presupuesto

o compromisos de una institución pública o privada que recibe fondos o brinde servicios públicos. En ese contexto democrático y participativo la figura de los Consejos Comunales adquiere un valor determinante al momento de que los grupos sociales organizados se integren a la gestión de las políticas públicas. El espacio natural para que estos conceptos se tornen en práctica diaria y permanente es, sin duda, el que ofrecen los estados y los municipios desde las distintas instancias de gobierno local. En torno a ello reflexiona el coronel Rafael Correa Flores con su estudio “El Estado y la Democracia Participativa” donde profundiza en los orígenes y perspectivas de esa instancia del poder popular.

Claro está, estos temas requieren de una reflexión colectiva que permita articular su funcionamiento, calibrar las oportunidades que ofrece y crear conciencia en torno a los riesgos implícitos en su aplicación. En ese contexto tuvo lugar, el pasado mes de marzo, el **XI Simposio Nacional de Contralorías de Estado**, organizado por la Contraloría del estado Mérida y cuyo tema principal fue “El Control Fiscal en una democracia participativa y protagónica”. El resultado de los intensos debates que allí tuvieron lugar y en el cual la Contraloría General de la República hizo importantes aportes, se presentan en el informe final del evento cuyo texto es reproducido en este número de la Revista de Control Fiscal. Complementan esta edición el artículo “La incidencia de la participación y control ciudadano como instrumento y mecanismo para combatir la pobreza” del Contralor General de la República, Clodosbaldo Russián. Así mismo se presenta el testimonio directo de los integrantes de varios consejos comunales gracias al aporte del trabajo periodístico de CGRevista, el cual ofrece una visión de primera mano acerca de la participación ciudadana en la práctica, no desde una perspectiva teórica, sino desde la propia vivencia de quienes están conformando estos mecanismos participativos.

# EL ESTADO Y LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: LOS CONSEJOS COMUNALES VENEZOLANOS COMO INSTANCIAS DEL PODER POPULAR<sup>1</sup>

\* **Rafael Correa Flores**

## INTRODUCCIÓN

La Democracia, proveniente de la palabra «demos» y «kratos», traducidos habitualmente como «pueblo» y «gobierno» o «poder», ha sufrido mucho en nuestra América Latina, particularmente desde la infama “década perdida”, periodo que lastimosamente se ha extendió a lo que parecería a *100 Años de Soledad*. Dicho sistema sociopolítico ha sido amenazado por la ruptura violenta del hilo constitucional, mediante sublevaciones o intervenciones foráneas, como también ha sido amenazado por las fachadas

que exhibe lo que puede ser una democracia, pero niega lo que debe ser. La democracia, junto al sistema de instituciones, relaciones de **fuerza** y **territorialización** del poder social que llamamos “el Estado”, son conceptos europeos impuestos en nuestras sociedades a través de nuestra historia desde que los Europeos “*descubrieron*” lo que ya existía en 1492. Recientemente, el debate sobre el tema se ha concentrado en las virtudes entre dos formas de Democracia: *Representativa* y *Participativa*. Pero dicho debate sufre de una tendencia de “importar” acriticamente la base

<sup>1</sup> Ponencia presentada ante el XII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Sto. Domingo, República Dominicana, 30 oct. - 2 nov. 2007.

\* Coronel retirado. Licenciado en Ciencias y Artes Militares. Ingeniero Mecánico y Ciencias de Computación. Universidad de Aston en Birmingham. Actualmente miembro del Parlamento Latinoamericano.

conceptual del pensamiento teórico de Europa y EE.UU. Es importante realizar que las instituciones académicas, y a la vez los organismos financieros internacionales, asumen un poder excepcional cuando adquieren la capacidad de condicionar la base conceptual sobre la cual los gobiernos del mundo actúan. Dicha base conceptual es producto de la evolución histórica de dichos países, y su yuxtaposición en las realidades sociales de América Latina impone premisas históricas foráneas.

El concepto de la Democracia, y particularmente como definir el nivel de participación de los ciudadanos en dicho sistema, es uno de esos conceptos recargados de valores que no son necesariamente nativos de nuestra región y sus experiencias colectivas. La especificidad Latinoamericana, en sus diversas expresiones nacionales regionales, deben ser el punto de partida de un análisis crítico y profundo del estado de la **Democracia Representativa** en nuestra región, y cómo podemos formular una alternativa que nutre nuestra democracia, que incluya en vez de excluir, que informe en vez de crear apatía, y que reduzca en vez de aumentar la pobreza agobiante que es una característica casi eterna de nuestra región. En este ensayo pretendemos presentar la propuesta de la **Republica Bolivariana de Venezuela** para un modelo más *autóctono* y *participativo* de la democracia.

En este breve ensayo no aspiro realizar una evaluación profunda de la Democracia Latinoamericana, pero si deseo enfatizar como la Democracia Representativa existente hoy en día, necesita reconstituirse en un nuevo modelo más participativo y protagónico de la sociedad, si aspiramos a que la existente "apatía" electoral no se extienda a una "apatía" por la democracia misma. En este breve trabajo espero resaltar como la transformación de una democracia representativa a una democracia protagónica se debe estimular desde los elementos más fundamentales de la sociedad: los Consejos Comunales, instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos, que permiten al pueblo organizado, ejercer directamente la gestión de las políticas públicas. Empiezo resaltando cómo nace la Democracia Representativa en el Occidente, y luego como dicho sistema exhibe limitaciones estructurales en nuestra región. Finalmente, hablamos sobre la Democracia Participativa, como esta puede presentar una renovación de la vida democrática para América Latina, a través de la herramienta principal de dicho sistema: los *Consejos Comunales*.

## HISTORIA

En los siglos X y XI, las monarquías europeas comenzaron a encontrar apoyo en los mercaderes y usureros



que gratificaron con recursos económicos la protección y la seguridad recibidas, y a la vez se convierten en los financistas principales de las guerras europeas. El pago de elevados intereses cobrados por los mercaderes fue un medio importante de la acumulación originaria de capital que permitió acelerar la evolución del capital financiero y mercantil. Con la expansión comercial del período entre los siglos XVI y XVIII, la monarquía absolutista se fortalece con el aumento de los recursos fiscales y logró independizarse de los señores feudales, iniciando el proceso de centralización y burocratización. Los préstamos en dinero entregados por los usureros a la monarquía feudal permitieron financiar el desarrollo de la embrionaria máquina del Estado nacional moderno.

La idea central del absolutismo fue la de subordinar el desarrollo de la capacidad de acumulación de riqueza de la burguesía para sus fines políticos y bélicos. Según este pensamiento las economías nacionales debían estar al servicio de la expansión del aparato Estatal, es decir, lo económico debía estar subordinado a lo político.

El mantenimiento de la corte, de la burocracia y del ejército condujo al absolutismo a impulsar la producción de mercancías como fuente principal de tributación monetaria. En este sentido, sin querer, estaban generando las condiciones de su propia desaparición. La manufactura, el recluta-

miento forzoso de fuerza de trabajo asalariado barata o las poblaciones autóctonas de América y la esclavitud masiva africana fueron los medios para financiar al naciente Estado moderno Europeo, que luego sería el “item” de exportación más cotizado por el resto del mundo.

Naturalmente, con desarrollar la capacidad de generar y acumular riqueza material, surge una nueva clase socioeconómica, con un nuevo modo de producción, que pronto chocó abiertamente con el absolutismo. El régimen feudal muere dentro del proceso de conversión del capital-dinero, formado en la usura y en el comercio, al capital industrial. Con la revolución inglesa (La denominada **Revolución Gloriosa**, también llamada la Revolución de 1688), y luego con la revolución napoleónica, el Estado feudal/absolutista se transforma en el **Estado Burgués**. La historia del siglo XIX, fue la historia de la expansión del libre mercado industrial. Las revoluciones burguesas se constituyeron, por lo tanto, en las herederas de la máquina de Estado creada por el absolutismo de las monarquías feudales. Los regímenes burgueses toman control del poder estatal centralizado, con su ejército permanente, su policía y su burocracia.

El Parlamento es, de igual manera, una institución medieval que se remonta al siglo XIII. Se puede rastrear su origen en la **Curia inglesa** donde se

funden el **Witenagemont** anglosajón con el **Consejo Normando**, que en esencia era un consejo feudal convocado por el rey. A la Curia le siguió la constitución del **Concilio Magnum General** que no era más que la corte feudal a la cual se incorporaron los burgueses de Londres. En el año 1295, el Parlamento de Inglaterra encuentra, bajo el reinado de **Eduardo I**, su fisonomía definitiva constituyéndose en un órgano de gobierno que introduce la elección de diputados, fija los fundamentos de un derecho público feudal y establece que todo impuesto debe ser consentido por los contribuyentes.

En Francia, durante siglos, los parlamentos se establecieron como alianzas no formales de la burguesía y la monarquía. Los parlamentos se constituyen en el lugar que permitió la integración de la gran burguesía y la alta nobleza. Durante el siglo XVIII, “los filósofos” que promovían la **Ilustración** se ubicaron en el campo del absolutismo monárquico. La Ilustración fue la forma ideológica con que se cubrió el desarrollo de un moderno sistema productor de mercancías y que formuló los principios teóricos de la democracia representativa.

Esta forma de democracia parlamentaria existió hasta las primeras décadas del siglo XIX. La base electoral estaba sumamente restringida y en muchas instancias estaba formada por una clase social específica, definida

principalmente por su propiedad. Dicha clase política, seleccionada en el seno de la clase dominante (la burguesía), recibía de esta una legitimación para la gestión de la administración pública, lo que formó una relación orgánica entre la sociedad civil y el Estado. Dicha configuración era el Estado de los Ilustrados. Este a su vez es asimilado al propietario burgués: *“Sólo la propiedad hace a los hombres capaces de ejercer los derechos políticos”*, escribió el escritor y político francés Benjamín Constant.

La política se concebía y realmente era la actividad de una élite burguesa en busca de sus intereses particulares articulados como intereses nacionales. En la Francia pos revolucionaria, el derecho de voto estaba limitado a menos de 100.000 propietarios. Con la incorporación del movimiento obrero del siglo XIX y el ímpetu de la **Revolución Industrial** a la lógica de la democracia representativa, se cerró la posibilidad de otro camino de desarrollo que había sido planteado por las masas insurrectas en los años de la revolución francesa: la democracia directa, participativa y protagónica.

Una de las primeras confrontaciones ideológicas entre la democracia representativa y la directa se encuentra en los dos filósofos del siglo XVIII: **François Marie Arouet** (Voltaire) y **Jean-Jacques Rousseau**. Los ataques de Voltaire quien defendía

la tesis del modelo para la burguesía liberal y anticlerical contra las tesis de Rousseau -que abogó por la democracia directa del Contrato Social- constituyen la base de la próximos debates sobre la naturaleza de la Democracia. Rousseau argumentó que *“La soberanía no puede ser representada por la misma razón de ser inalienable; consiste esencialmente en la voluntad general, y la voluntad no se representa: es una o es otra. Los diputados del pueblo, pues, no son ni pueden ser sus representantes.”*

**La democracia representativa del modelo occidental se basa, entre otros aspectos, en el supuesto de que la soberanía del pueblo puede manifestarse y ejercerse a través de representantes elegidos mediante el procedimiento del sufragio.**

Desde este debate ideológico, el pueblo es erigido en soberano absoluto y se proclama dirigente directo tanto de la sociedad civil como el Estado. El conflicto entre la democracia directa y la representativa marca, sin ninguna duda, el combate político de fondo y la

revuelta social de los dos últimos siglos. Este impulso contra la representación que surge con la revolución francesa está presente en la **Comuna de París** de 1871, en los **soviets** de 1905-1917, en los **consejos alemanes e italianos** de los años 1920s, en la insurgencia china de **Cantón** en 1927, en los **libertarios españoles** del 1936, en los **comités populares** de la Vietnam de Ho Chi Minh, en la **asonada francesa contestataria** de mayo del 1968, y ahora en los **Consejos Comunales y el Poder Popular** de la Venezuela pos-Puntofijista.

## TEORÍA

La democracia representativa del modelo occidental se basa, entre otros aspectos, en el supuesto de que la soberanía del pueblo puede manifestarse y ejercerse a través de representantes elegidos mediante el procedimiento del sufragio. Esto indica, como argumentaba Rousseau, que el único momento de participación directa de todos los ciudadanos sea para renunciar voluntariamente a seguir participando de esa forma. El carácter inorgánico de la representación en el modelo representativo se refiere, justamente, a este origen de los representantes en un pueblo artificialmente constituido para cumplir una limitada función temporal. El pueblo, en una manifestación normativa, falla de esta manera en conformar una estructura orgánicamente formada por la dinámica real de la sociedad a la que pertenece.

La democracia representativa actual presenta un agudo contraste con lo que fueron las expectativas creadas por el modelo liberal clásico. En lugar del elector racional y ético, quien toma en consideración el *Bien General*, por encima de los intereses personales, las investigaciones empíricas y los estudios de opinión sobre el comportamiento electoral en las sociedades modernas que practican una forma u otra de democracia, muestran persistentemente que un alto porcentaje de ciudadanos son absolutamente apáticos e indiferentes. La exclusión socioeconómica que se hace perpetua en la región latinoamericana, por no mencionar otras partes del mundo, se transforma en un veneno que puede acabar con nuestras jóvenes democracias: El ex-Presidente de Sur África nos hace recordar que *“si no hay comida cuando se tiene hambre, si no hay medicamentos cuando se está enfermo, si hay ignorancia y no se respetan los derechos elementales de las personas, la democracia es una cáscara vacía, aunque los ciudadanos voten y tengan Parlamento.”* (Nelson Mandela - Ushuaia, 1998).

La democracia representativa que se ha impuesto y generalizado en el mundo durante las últimas dos décadas responde a un mismo tipo de representación, la representación inorgánica o universal que a su vez es oligopolizada por los partidos políticos, tal como la referida *“Partidocracia”* argumentada por el politólogo es-

tadounidense **Michael Coppedge**, entre otros. Los partidos políticos en nuestros tiempos, por razones justificadas o no, cada día ganan la reputación de organizaciones sociales cuya finalidad es la obtención de la mayor cantidad posible de poder para ser ejercido en beneficio de sus partidarios, los cuales responden al perfil de individuos motivados por una insaciable ambición de poder.

Igualmente, debemos considerar que la creciente desigualdad en la distribución de los recursos niega a priori la posibilidad de incorporar a las grandes mayorías de la población por carecer de la cantidad mínima de recursos financieros para hacerlo, pues para participar efectivamente se necesitan condiciones que nuestra situación posmoderna no promueve sino que más bien las niega. Esta contradicción entre lo que la Democracia *“debe”* ser y lo que actualmente *“es”* se expresa magistralmente por el historiador Inglés **Eric Hobsbawm**: *“(la democracia) se usa para justificar las estructuras existentes de clase y poder: Ustedes son el pueblo y su soberanía consiste en tener elecciones cada cuatro o seis años. Y eso significa que nosotros, el gobierno, somos legítimos aún para lo que no nos votaron. Hasta la próxima elección no es mucho lo que pueden hacer por sí mismos. Entretanto, nosotros os gobernamos porque representamos al pueblo y lo que hacemos es para bien de la nación...”*

Pero aun más significativos son los resultados de la importación de este modelo de democracia en nuestra región. En contraste con la experiencia europea, el estado y la democracia en América Latina no han logrado desarrollar la capacidad de regulación necesaria para la consolidación social de su base territorial. Igualmente, las estructuras políticas fallaron en desarrollar espacios públicos que sean relativamente independientes de las capacidades de la propia maquinaria del Estado. A la vez, se debe considerar que el Estado Latinoamericano no se desarrolló desde un vacío total, pues las estructuras sociales, políticas y urbanas precolombinas ya existentes contribuyeron a crear un producto de Estado y sociedad distinto a la evolución europea. La moderna capital del antiguo territorio azteca, la populosa ciudad de México, es en realidad la expansión de la capital del imperio azteca **Tenochtitlán**, que no sólo heredó las estructuras urbanas de las civilizaciones precolombinas sino también varias realidades sociales.

La formación del Estado Latinoamericano pos-colonial heredó las formas y expresiones sociales excluyentes de la colonia, por lo cual obstaculizó el desarrollo de un proceso de democratización participativa y constructiva. La exclusión socioeconómica y la instrumentación de la legitimación del Estado por vía de herramientas políticas excluyentes como la democracia indirecta impidieron el desarrollo de un

control verdaderamente democrático del estado pos-colonial en América Latina. El Estado Latinoamericano moderno que surge después de los movimientos independentistas. Dichos Estados exhiben baja capacidad de regulación social, de penetración del Estado en la sociedad civil, como lo califica el sociólogo estadounidense **Michael Mann**, y por la conformación de estructuras de derechos ciudadanos frágiles.

Para analizar las formas de democracia en discusión, se requiere a la vez una evaluación de lo que se considera el poder social. En las ciencias sociales, toda forma de poder es poder social, pues todo tipo de poder surge de la agregación de relaciones entre individuos que interactúan dentro del marco de una sociedad, sea la misma primitiva, feudal o moderna. El hombre es un animal social, y su sociedad es una red sumamente complicada elaborada de relaciones de individuos en un sistema de relaciones de grupos, clases, instituciones, etc. Las relaciones, de todo tipo y bajo cualquier criterio, dan origen a todo tipo de poder social. El psicólogo Latinoamericano de origen Español **Ignacio Martín-Baró** consideraba que el poder se da dondequiera haya relaciones sociales.

El poder no es un objeto, es una situación estratégica (un proceso) que surge en cada relación social. El poder del Estado, el poder militar, el poder institucional, toda forma de poder es poder

social, poder de relaciones sociales dentro de un sistema o estructura, pues las relaciones sociales que mantienen autoridad, jerarquía, comunicación y su propio discurso de identificación, multiplican las capacidades del individuo, en una manera semejante a lo que las tuercas y las poleas hacen en una máquina. Esa multiplicación es básicamente la manifestación de una forma de poder social.

Las diferencias entre las varias estructuras sociales y la configuración de las mismas dentro de un Estado moderno no implica que existan fuentes de poder fuera del poder social: Las diferencias existen en cómo se conforma el poder social en cualquier instancia y cómo se relacionan los grupos sociales dentro de un Estado en el sistema internacional. Las diferencias entre sistemas sociales (democracias, dictaduras, capitalistas o socialistas) son las diferencias de configuración del poder social dentro de esos sistemas políticos y el nivel de concentración o dispersión del mismo. Las democracias que exaltan los valores sociales y que expresan un interés genuino en reducir la pobreza, tiene como objetivos estratégicos tres modos de dispersión del poder social:

**La dispersión del poder político:**

la dispersión del poder político se realiza mediante una Constitución y un sistema político transparente, inclusivo y participativo, en el cual todos los ciudadanos constituyen el poder político. Las mayorías no limitan su participación a unas

elecciones entre candidatos que no manifiesten diferencias ideológicas o conceptuales, si no que su participación es diaria en el proceso de transformación y planificación de las políticas públicas, nacionales e internacionales de dicho sistema político.

**La dispersión del poder económico:**

La democracia con interés social, necesita generar mejores expectativas a sus ciudadanos para mejorar su calidad de vida, de manera que la riqueza que genera la nación no se encuentre concentrada en muy pocas manos que generen miseria a las multitudes y preocupación y angustia a las minorías afluentes.

**La dispersión del poder social:**

La democracia renovadora demanda una dispersión del poder social, en el cual se disminuye la subordinación de unos grupos sociales a otros en los derechos y la participación en el proceso de decisión estratégica y táctica de transformación. El poder social en este proceso se define por su nivel de inclusión, participación y derechos universales que pone como prioridad la dignidad humana y las necesidades cotidianas sobre el proceso sin regulación de acumulación de capital, guerra y daño ilimitado al ambiente.

Las sociedades modernas surgen del debate sobre el nivel de dispersión o concentración del poder social. Las



**“la Democracia Representativa hace poco para agilizar el proceso de dispersión del poder social sobre una amplia base popular. Por contrario, la democracia participativa consiste en que tal sistema ofrece al ciudadano una capacidad de participar en decisiones orientadas a desarrollar una economía socialmente justa y humanista.”**

diferencias entre un sistema opresivo y un sistema emancipado son el nivel y la eficacia de la dispersión del poder en los tres elementos antes mencionados. Aunque el tema está abierto al debate, la Democracia Representativa hace poco para agilizar el proceso de dispersión del poder social sobre una amplia base popular. Por contrario, la democracia participativa consiste en que tal sistema ofrece al ciudadano una capacidad de participar en decisiones orientadas a desarrollar una economía socialmente justa y humanista. Esto promueve un ambiente de cooperación, porque se aprecian directamente

las consecuencias de tales decisiones para todos y cada uno de los miembros de la sociedad. Se crea así apertura en la base social que constituye el poder popular que incluye en vez de excluir.

## **PRÁCTICA**

En Venezuela, el Gobierno Bolivariano impulsa un proceso de transformación de la realidad social mediante la institución de la Democracia Participativa. Dicho proyecto apunta a la promoción de mecanismos prácticos de participación, medios transparentes de información e investigación, enseñan ciudadanía en los conceptos de participación y ética responsable, con un programa político estable que defina claramente sus metas, destinadas a expandir la base del poder social del Estado mediante la organización de las comunidades a nivel del barrio, del municipio, de la provincia y de la nación, con el consecuente resultado de concertación, tolerancia y colaboración que necesariamente desemboque en una evidente mejora de la calidad de vida. Dicho proyecto se puede considerar la dimensión interna de “La Revolución Bolivariana”. Naturalmente, dichos valores y conceptos aplican de la misma manera a una visión de integración regional de los pueblos de América Latina y el Caribe en una iniciativa de vocación integracionista denominada **Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)**.

El ALBA, la propuesta humanitaria y progresista para la integración de los pueblos latinoamericanos y caribeños, nació inicialmente como una propuesta alternativa al **Área de Libre Comercio de las Américas** (ALCA), y por ende, con una orientación político-social alternativa, se ha desarrollado ampliamente y abarca conceptos de orientación social, política, económica, ambientalista y cultural, y se ha transformado en una bandera latinoamericanista, una bandera de esperanza que despierta emoción sobre un futuro posible y orgullo de participar en su construcción. El ALBA tiene como objetivo promover el desarrollo integral, enfrentar la pobreza y la exclusión social, basado en la complementación, la solidaridad y la cooperación y la democracia participativa y protagónica. Contempla dentro de sus principios fundamentales la integración de los pueblos de América Latina y el Caribe bajo los principios de gradualidad, flexibilidad, equilibrio, reconocimiento de las asimetrías en el comercio y del tratamiento diferencial, así como también de los principios de seguridad alimentaria, medios de subsistencia y desarrollo rural integral. El ALBA busca desarrollar el potencial del pueblo latinoamericano mediante su participación e integración, y propone, entre otros mecanismos, modelos de democracia participativa y protagónica como los Consejos Comunales como elementos de integración y poder popular de los pueblos.

Las iniciativas de democracia participativa en la experiencia venezolana no buscan organizar una utópica democracia directa; sino promover al grado más alto y amplio posible la participación en un bien articulado entorno institucional. Los desafíos de la acción pública en un contexto de gran complejidad por los cambios del mundo político policéntrico, incierto y opaco ha dado lugar a la convocatoria de la democracia participativa como respuesta al modelo político centralizador.

La necesidad de generar un sistema democrático realmente participativo y directo se expresa en la **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999**. En el preámbulo de dicha Constitución, se establece que “**el fin supremo (es) de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica**”. El artículo 62 de la misma dispone que “**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.**”

Desde 1999, La Revolución Bolivariana ha mostrado su enfoque y su intención en materia de organización social y comunitaria. En la **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela** este planteamiento es medular en distintos artículos; tales como el 62 mencionado anteriormente; el artículo 70, determina las formas de participación económica, social y política; y los artículos 166, 182 y 185 determinan la creación de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas; los **Consejos Locales de Planificación Pública y del Consejo Federal de Gobierno**; respectivamente. En el génesis del proceso de conformación del Poder Popular en Venezuela, está la aprobación de la **Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP)**; como una instancia de integración de los ciudadanos y ciudadanas, al proceso de planificación de las políticas y programas municipales. Y justo allí, como un componente de base de los CLPP, aparecen por primera vez mencionados legalmente los consejos comunales.

Para los efectos de la **Revolución Bolivariana**, el proyecto de *transformación socioeconómica y política que se inició en la República Bolivariana de Venezuela a comienzos del siglo XXI* la Democracia Participativa es un sistema de gobierno en el que los ciudadanos son sujetos activos y protagonistas de su propio destino, lo que garantiza que la acción

de los Poderes Públicos esté a su servicio. Es igualmente una nueva forma de relación entre el Estado y los ciudadanos, en la que la democracia de los partidos es sustituida por la participación protagónica de la ciudadanía. Es nuestra convicción que el instrumento fundamental para elevar al ciudadano a un nuevo nivel de protagonismo político, la herramienta del nuevo poder popular, son los **consejos comunales**.

La Ley de los Consejos Comunales de la **República Bolivariana de Venezuela**, aprobada en abril del 2006, en sus artículos segundo y tercero, define dichas organizaciones como **“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 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. La organización, funcionamiento y acción de los consejos comunales se rige conforme a los principios de corresponsabilidad, cooperación, solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, honestidad, eficacia, eficiencia, responsabilidad social, control social, equidad, justicia e igualdad social y de género.”**

Los Consejos Comunales están integrados por:

- 1. El Órgano Ejecutivo;** conformado por los voceros y voceras de los distintos Comités de Trabajo Comunitario, entre otros: Salud, educación, cultura, deportes, infraestructura, vivienda y hábitat, economía popular, alimentación, seguridad integral, Mesa Técnica de Agua, etc.
- 2. La Unidad de Gestión Financiera;** conformada por 5 habitantes de la comunidad que se encargarán de administrar los recursos financieros, recursos materiales, servir como ente de inversión y crédito. Dicha unidad se puede considerar un Banco Comunal y adquirirá la figura jurídica de cooperativa. Se regirá por la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas, la Ley de Creación, Estímulo, Promoción y Desarrollo del Sistema Microfinanciero y otras leyes aplicables, así como por la Ley de los Consejos Comunales. Los Bancos Comunales quedarán exceptuados de la regulación de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras. (Artículo 10)
- 3. La Unidad de Contraloría Social;** conformada por 5 habitantes de la comunidad que realizan 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. (Artículo 11).

Las atribuciones de cada uno de las unidades que conforman los Consejos Comunales están definidas en la Ley mencionada anteriormente. Los que pueden formar parte de los consejos comunales son los habitantes de la comunidad que sean mayores de 15 años (artículo 6), y la comunidad para saberse parte de un consejo comunal debe tener en común una historia, relaciones entre si, el uso de los mismos servicios públicos y el compartir las mismas necesidades y potencialidades. (Artículo 4, numeral).

Los límites geográficos son establecidos en asamblea de ciudadanos (artículo 4, numeral 3), recordando que las comunidades para tener un funcionamiento óptimo de ésta forma de participación deben agruparse aproximadamente en su territorio entre 200 a 400 familias en áreas urbanas, y a partir de 20 en áreas rurales, y 10 en casos de familias indígenas. De igual forma “la base poblacional será decidida por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas de acuerdo con las particularidades de cada comunidad, tomando en cuenta las comunidades aledañas”. (Artículo 4, numeral 4).

La conformación de los Consejos Comunales comienza con la elec-

ción, en Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, de la Comisión Promotora que se convierte en la instancia encargada de convocar, organizar y conducir la Asamblea Constituyente Comunitaria donde se elegirán los voceros y voceras del Órgano Ejecutivo, la Unidad de Gestión Financiera y la Unidad de Contraloría Social desarrollando un ejercicio democrático con carácter protagónico en el marco de la participación colectiva.

Los Consejos Comunales recibirán recursos financieros provenientes de Fondos Intergubernamentales, de transferencias desde el Gobierno Nacional, las Gobernaciones y Alcaldías. Al mismo tiempo pueden y deben realizar actividades dirigidas a producir recursos propios.

Con la promulgación de la Ley de los Consejos Comunales se creó la **Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular** designada por el Presidente de la República. Para los efectos funcionales se designará una Comisión Regional Presidencial del Poder Popular y una Comisión Local Presidencial del Poder Popular. Son estas instancias del Poder Público las encargadas de ejercer la coordinación, orientación y evaluación de los Consejos Comunales.

El impulso de los Consejos Comunales como parte del Proceso Constituyente, que aspira constituir un nuevo Poder Popular, exige el respeto

absoluto por su autonomía organizativa y funcional. Visión que nos compromete a interpretarlos como un objetivo estratégico en el proceso de cambios y transformación social.

La denominada arquitectura social de los Consejos Comunales se inició en medio de un gran entusiasmo colectivo que le asegura una profunda legitimidad. Hoy disponemos de un instrumento legal que los convierte en la instancia institucional más próxima a la gente y garantiza la participación protagónica para atender las necesidades, aspiraciones y expectativas de la población.

A los partidos políticos comprometidos con este proceso les corresponde revalidar su condición de instancia para la intermediación social que le permite orientar y darle contenido político a la constitución de estas organizaciones populares sin pretender convertirlas en apéndice de su organización. Se trata de comprender el momento histórico y el carácter estratégico de este objetivo. Nadie tiene derecho, ni autoridad para mediatizar la autonomía y pretender controlar las funciones de los Consejos Comunales como embrión de un verdadero Poder Popular.

## CONFORMACIÓN

Los voceros y voceras de los comités de trabajo, así como las y los integrantes de los órganos

económico-financiero y de control, serán electos y electas en votaciones directas y secretas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas. Quienes se postulen no podrán ser electos en más de un órgano del Consejo Comunal, durarán dos años en sus funciones y podrán ser reelectos. El carácter de su ejercicio es *ad honorem*. Los pueblos y comunidades indígenas elegirán los órganos de los consejos comunales, de acuerdo con sus usos, costumbres y tradiciones, y por lo dispuesto en la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas.

## **ARTICULACIÓN DE LOS ÓRGANOS DEL CONSEJO COMUNAL**

Los órganos Ejecutivo, de Control y Económico Financiero del Consejo Comunal, a los efectos de una adecuada articulación de su trabajo, realizarán reuniones de coordinación y seguimiento, al menos mensualmente, según los parámetros que establezca el Reglamento de la Ley de Consejos Comunales. Los gastos que se generen por concepto de la actividad de los voceros, voceras y demás integrantes de los órganos del Consejo Comunal, serán compensados por el fondo de gastos de funcionamiento del Consejo Comunal.

## **ÓRGANO EJECUTIVO**

El órgano ejecutivo es la instancia del Consejo Comunal encargada de

promover y articular la participación organizada de las y los integrantes de la comunidad, los grupos sociales y organizaciones comunitarias en los diferentes comités de trabajo; se reunirá a fin de planificar la ejecución de las decisiones de la Asamblea de ciudadanos y ciudadanas, así como conocer las actividades de cada uno de los comités y de las áreas de trabajo. La Asamblea de ciudadanos y ciudadanas determina y elige el número de voceros o voceras de acuerdo a la cantidad de comités de trabajo que se conformen en la comunidad, tales como:

1. Comité de Salud;
2. Comité de Educación;
3. Comité de Tierra Urbana;
4. Comité de Vivienda y Hábitat;
5. Comité de Protección ;
6. Comité de Economía Popular;
7. Comité de Cultura;
8. Comité de Seguridad Integral;
9. Comité de Medios e Información;
10. Comité de Recreación;
11. Comité de Alimentación;
12. Mesa Técnica de Agua;
13. Mesa Técnica de Energía;
14. Comité de Servicios;
15. Cualquier otro que considere acuerdo a sus necesidades.

El Consejo Comunal a través de su órgano ejecutivo tendrá las siguientes funciones:

1. Ejecutar las decisiones de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.



2. Articular con las organizaciones sociales presentes en la comunidad y promover la creación de nuevas organizaciones donde sea necesario, en defensa del interés colectivo y el desarrollo integral, sostenible y sustentable de las comunidades.
3. Elaborar planes de trabajo para solventar los problemas que la comunidad pueda resolver con sus propios recursos y evaluar sus resultados.
4. Organizar el voluntariado social en cada uno de los comités de trabajo.
5. Formalizar su registro ante la respectiva Comisión Presidencial del Poder Popular.
6. Organizar el Sistema de Información Comunitaria.
7. Promover la solicitud de transferencias de servicios, participación en los procesos económicos, gestión de empresas públicas y recuperación de empresas paralizadas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios.
8. Promover el ejercicio de la iniciativa legislativa y participar en los procesos de consulta en el marco del parlamentarismo social.
9. Promover el ejercicio y defensa de la soberanía e integridad territorial de la nación.
10. Elaborar el Plan de Desarrollo de la Comunidad a través del diagnóstico participativo, en el marco de la estrategia endógena.

11. Las demás funciones establecidas en el Reglamento de la presente Ley y las que sean aprobadas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

## **FUNCIONES DE LA UNIDAD DE CONTRALORÍA SOCIAL**

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.

## **FUNCIONES DE LA UNIDAD DE GESTIÓN FINANCIERA**

La unidad de gestión financiera es un órgano integrado por cinco (5) habitantes de la comunidad electos o electas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, que funciona como un ente de ejecución financiera de los consejos comunales para administrar recursos financieros y no financieros, servir de ente de inversión y de crédito, y realizar intermediación financiera con los fondos generados, asignados o captados. A los efectos de esta Ley, la unidad de gestión financiera se denominará Banco Comunal.

El Banco Comunal pertenecerá a un Consejo Comunal o a una Mancomunidad de Consejos Comunales, de acuerdo con el desarrollo de las mismos y a las necesidades por ellos establecidas. Serán socios y socias del Banco comunal todos los ciudadanos y ciudadanas que habiten en el ámbito geográfico definido por la asamblea de ciudadanos y ciudadanas y que conforman el Consejo Comunal o la Mancomunidad de Consejos Comunales. El Banco Comunal adquirirá la figura jurídica.

Son funciones del Banco Comunal:

1. Administrar los recursos asignados, generados o captados tanto financieros como no financieros.
2. Promover la constitución de cooperativas para la elaboración de proyectos de desarrollo endógeno, sostenibles y sustentables.
3. Impulsar el diagnóstico y el presupuesto participativo, sensible al género, jerarquizando las necesidades de la comunidad.
4. Promover formas alternativas de intercambio, que permitan fortalecer las economías locales.
5. Articularse con el resto de las organizaciones que conforman el sistema microfinanciero de la economía popular.
6. Promover el desarrollo local, los núcleos de desarrollo endógeno y cualquier otra iniciativa que promueva la economía popular y solidaria.
7. Rendir cuenta pública anualmente o cuando le sea requerido por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.
8. Prestar servicios no financieros en el área de su competencia.
9. Prestar asistencia social.
10. Realizar la intermediación financiera.
11. Rendir cuenta ante el Fondo Nacional de los Consejos Comunales anualmente o cuando este así lo requiera.
12. Promover formas económicas alternativas y solidarias, para el intercambio de bienes y servicios.

## **SUPERINTENDENCIA DEL PODER POPULAR**

Los Consejos Comunales serán registrados ante la respectiva oficina que instalará cada Alcaldía, bajo el nombre de **Superintendencia del Poder Popular**. Los datos que se almacenan en el registro, son la simiente histórica de la comunidad en acción; de ahí la importancia de esta oficina. Allí reposa también la sistematización de la memoria y la crónica del Municipio; sin esos datos recopilados, es difícil rescatar el proceso vivido: antes, durante y después de la actividad colectiva. La Superintendencia estará a cargo de una persona que conozca de Consejos Comunales y el personal subalterno puede estar constituido por los Promotores de la Dirección de Desarrollo Social de la Alcaldía u otros que se contrate especialmente. Esta no debe ser una oficina burocrática, sino

operativa. Su personal no debe permanecer dentro de ella sino en el campo de acción, que son las comunidades.

La Superintendencia, realizará las siguientes tareas obligatorias:

- Llevar el registro ordenado de los Consejos Comunales del Municipio.
- Llevar el registro pormenorizado de Órganos Ejecutivos de cada Consejo.
- Llevar la Base de Datos actualizada de los censos establecidos por familias.
- Publicar manuales de apoyo para actualizar el conocimiento sobre Consejos, Cooperativismo, Desarrollo Social, etc.
- Formular planes de integración, como la red de Consejos Comunales, Clubes, Asociaciones, etc. que tienda a vincular la red social del Municipio.
- Ir actualizando el mapa con coordenadas del Municipio, señalando exactamente la ubicación de las viviendas de cada Consejo.

## **ASAMBLEA LOCAL DE VOCEROS DEL CONSEJO COMUNAL**

Es la máxima instancia del Consejo Comunal y autoridad deliberante de la Comunidad. Sus decisiones y acuerdos están por encima de todas las que se toman en otras instancias y son de carácter vinculante para los Consejos Comunales. Es el verdadero PODER POPULAR. Por ser la máxima

autoridad del Consejo Comunal, la Asamblea Local de Voceros tiene las siguientes potestades:

- Elige o destituye a los Voceros del Órgano Ejecutivo del Consejo Comunal.
- Aprueba o desaprueba los acuerdos del Órgano Ejecutivo remitidos especialmente a la Asamblea Local en consulta u observación.
- Aprueba las normas de Convivencia de la Comunidad.
- Aprueba los Estatutos y el Acta Constitutiva del Consejo Comunal.
- Rescinde la contratación de servicios para el desarrollo de proyectos, que hayan sido objeto de cuestionamiento por el Ente Contralor del Consejo.
- Diseña, aprueba y controla el Plan Único de Trabajo o Plan de Desarrollo Integral de la Comunidad.
- Dirige los destinos del Consejo Comunal a través de reuniones cuidadosamente planificadas y convocadas con Agenda preestablecida, en la que tienen prioridad los proyectos a desarrollarse.
- Recomienda al Órgano Ejecutivo de la Asamblea, las actividades de carácter formativo, analítico, consultivo, de inversión y proyección social, para la elaboración de los correspondientes proyectos.
- Ejerce la Contraloría Social de forma directa o a través de la Unidad de Contraloría.
- Suscribe los acuerdos de alianza o convenios con otras instituciones,

para propósitos de capacitación, intercambio tecnológico, etc.

- Aprueba e impulsa la integración de los proyectos para resolver las necesidades comunes con otras comunidades e instancias de gobierno.
- Promueve el fortalecimiento de las redes de Consejos Comunales.
- Elige a los integrantes de la Unidad de Contraloría.
- Contrata los servicios de la Cooperativa de Ahorro y Crédito, dando prioridad a la que está constituida por miembros de la misma comunidad.

La Superintendencia del Poder Popular hace exactamente lo que la Asamblea de los Consejos Comunales exige que se haga, siempre y cuando esos quehaceres estén enmarcados dentro de la Ley, porque son los Consejos Comunales quienes ahora velan, ejerciendo la Contraloría Social, por el fiel cumplimiento del ordenamiento jurídico. La Asamblea Local se convoca con tres o más días de anticipación, mediante invitación escrita.

## GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN

Los Consejos Comunales recibirán de manera directa los siguientes recursos:

1. Los que sean transferidos por la República, los estados y los municipios.
2. Los que provengan de lo dispuesto en la Ley de Creación del

**Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) y la Ley de Asignaciones Económicas Especiales** derivadas de Minas e Hidrocarburos (LAEE).

3. Los que provengan de la administración de los servicios públicos que les sean transferidos por el Estado.
4. Los generados por su actividad propia, incluido el producto del manejo financiero de todos sus recursos.
5. Los recursos provenientes de donaciones de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico.
6. Cualquier otro generador de actividad financiera que permita la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley.

El manejo de los recursos financieros, establecidos en la Ley de los Consejos Comunales, se orientará de acuerdo a las decisiones aprobadas en Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas. Tales decisiones serán recogidas en actas que deberán contener al menos la firma de la mayoría simple de las y los asistentes a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas del Consejo Comunal. Quienes administren los recursos a los que se refiere dicha Ley, estarán obligados a llevar un registro de la administración, con los soportes que demuestren los ingresos y desembolsos efectuados y tenerlos a disposición de la Unidad de Contraloría Social y

demás miembros de la comunidad, a través del procedimiento que será establecido en el Reglamento de esta Ley. Los o las integrantes del órgano económico financiero, incurrirán en responsabilidad civil, penal o administrativa por los actos, hechos u omisiones contrarios a las disposiciones legales que regulen la materia. Los o las integrantes del Órgano Económico Financiero, deberán presentar declaración jurada de patrimonio por ante la **Comisión Presidencial del Poder Popular**.

## FONDO NACIONAL

Se crea el Fondo Nacional de los Consejos Comunales, como servicio autónomo sin personalidad jurídica, el cual estará adscrito al Ministerio de Finanzas y se registrará por las disposiciones contenidas en esta Ley y su Reglamento. Tendrá una junta directiva conformada por un presidente o presidenta, tres miembros principales y tres suplentes, designados por el Presidente de la República, en Consejo de Ministros y Ministras. El Fondo Nacional de los Consejos Comunales, tiene por objeto financiar los proyectos comunitarios, sociales y productivos, presentados por la Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular en sus componentes financieros y no financieros. La transferencia de los recursos financieros se hará a través de las unidades de gestión financieras creadas por los consejos comunales.

## COMISIÓN PRESIDENCIAL

Se crea la Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular, designada por el Presidente de la República de conformidad con el artículo 71 de la **Ley Orgánica de la Administración Pública**, a los fines de:

1. Orientar, coordinar y evaluar el desarrollo de los Consejos Comunales a nivel nacional, regional y local.
2. Fortalecer el impulso del poder popular en el marco de la democracia participativa y protagónica, y el desarrollo endógeno, dando impulso al desarrollo humano integral que eleve la calidad de vida de las comunidades.
3. Generar mecanismos de formación y capacitación.
4. Recabar los diversos proyectos aprobados por los consejos comunales.
5. Tramitar los recursos técnicos, financieros y no financieros necesarios para la ejecución de los proyectos de acuerdo a los recursos disponibles en el Fondo Nacional de los Consejos Comunales.
6. Crear en las comunidades donde se amerite o considere necesario, Equipos Promotores Externos para impulsar la conformación de los Consejos Comunales, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y su Reglamento.

La Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular designará una Co-

misión Regional Presidencial del Poder Popular por cada estado, previa aprobación del Presidente de la República. La misma designará una **Comisión Local Presidencial del Poder Popular** por cada municipio, previa aprobación del Presidente de la República.

La Asamblea Nacional designará una comisión especial para que conjuntamente con las comisiones presidenciales respectivas, realicen una evaluación del proceso de constitución y funcionamiento de los consejos comunales. Dicha comisión presentará el primer informe en un lapso no mayor de noventa (90) días continuos contados a partir de la fecha de su conformación, y en lo sucesivo en el mismo período.

### Ejemplo de Comité del Órgano Ejecutivo - Comité de Seguridad Integral:

Entre los varios roles de los Consejos Comunales, existe el rol de los mismos en la seguridad y defensa integral de la nación. Los artículos 9º y 21º de la **Ley de los Consejos Comunales** establecen lo siguiente:

**Artículo 9:** “La Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas determina y elige el número de voceros o voceras de acuerdo a la cantidad de comités de trabajo que se conformen en la comunidad, tales como:

*Numeral 8.* Comité de Seguridad Integral ...”

**Artículo 21:** “El Consejo Comunal a través de su órgano ejecutivo tendrá las siguientes funciones:

*Numeral 2.* Articular con las organizaciones sociales presentes en la comunidad y promover la creación de nuevas organizaciones donde sea necesario, en defensa del interés colectivo y el desarrollo integral, sostenible y sustentable de la comunidad.

*Numeral 4.* Organizar el voluntariado social enU cada uno de los comités de trabajo.

*Numeral 6.* Organizar el Sistema de Información Comunitaria.

*Numeral 9.* Promover el ejercicio y defensa de la soberanía e integridad territorial de la nación.

De manera expresa, la Ley de los Consejos Comunales refuerza el vínculo esencial entre la población y el gobierno, ya delineado tanto en la Constitución Bolivariana (Artículo 326: “La seguridad de la Nación se fundamenta en la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil...), como en la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación (Artículo 5: “El Estado y la sociedad son corresponsables en materia de seguridad y defensa integral de la Nación...), en lo relativo a la seguridad y defensa integral, sobre la base del principio de la corresponsabilidad.

Aunque los consejos comunales están circunscritos a un ámbito de acción específico o reducido (la co-

munidad), es posible trascender dicho espacio para ampliar así su alcance e importancia y configurarse como la más significativa expresión, sustento y soporte, en la esfera cívico-militar. Los consejos comunales pueden, agrupados en un comité de seguridad integral, atender problemas a la seguridad en su espacio geográfico inmediato y de acuerdo a su afectación directa, como por ejemplo el hampa común, la circulación de estupefacientes etc. Ello no supone que el consejo comunal asuma el rol de los cuerpos de seguridad del estado, sino que a través de la denuncia y el suministro oportuno de información, les permita a las autoridades competentes resolver una situación de hecho o preverla en un momento determinado. Sin embargo, esa lógica de funcionamiento puede perfectamente adaptarse a situaciones de seguridad y defensa de mayor alcance como por ejemplo ante la materialización de una de las amenazas enunciadas al principio (guerra o invasión extranjera). Los consejos comunales ante una situación hipotética de conflicto externo de esa magnitud, podrían asumir operaciones de defensa asimétrica y ser además una importante fuente de información y logística.

### Ejemplo de Comité del Órgano Ejecutivo - Comité de Protección e Igualdad Social:

El Comité de Protección e Igualdad Social, debe formar parte del colectivo de desarrollo social integral

del Consejo Comunal que existe o se constituirá en su comunidad. Este colectivo tiene como objetivo garantizar la salud y calidad de vida a todos y todas; asegurar la atención especial a la población en pobreza extrema (niños, niñas, adolescentes, mujeres, adultos y adultas mayores, personas con discapacidad y nómadas) y organizar el abastecimiento de alimentos a nivel local. Esto implica, entre otras cosas; mantener el censo permanente comunal reportando enfermedades más frecuentes, familias en pobreza extrema, violación de derechos a niños, niñas y adolescentes, maltrato a la mujer, feminización de la pobreza, adultas y adultos mayor, personas con discapacidad y nómadas; precisando cantidad y sitio de residencia. Todo esto con la finalidad de calibrar el peso real de la "deuda social" y la naturaleza y dimensión de los proyectos necesarios para reducirla gradualmente. Promoverá los Comités de Salud, apoyará la **Misión Barrio Adentro** (Consultorios y Clínicas Populares); los programas de Medicina Alternativa, Lactancia Materna, **Misión MERCAL**, **Casas de la Alimentación**, **Alimentación Escolar**, **Alimentación Sana**, **Programa Dotación de Uniformes y Útiles Escolares**, **Defensorías de Niños, Niñas y Adolescentes**, **Casas de los Abuelos y Abuelas**. Este comité, que tiene una prioridad en el proceso de conformación de los Consejos Comunales, es de mayor importancia y está coordinado por la **Misión Negra Hipólita**.



La Misión Negra Hipólita cuenta con el trabajo articulado de las comunidades organizadas -en **Comité de Protección e Igualdad Social** (Copis)-, el **Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social** (Minpades), el **Instituto Nacional de la Mujer (Inamujer)**, la **Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal** (Fundacomún), la **Fundación José Félix Rivas**, el **Consejo Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente**, el **Consejo Nacional para el Apoyo Integral a las Personas con Discapacidad** (Conapi), y otras organizaciones e instituciones Gubernamentales con la finalidad de erradicar la pobreza extrema. Es un esfuerzo convergente de la Revolución Bolivariana, orientado a derrotar la peor de las exclusiones: la de las niñas, niños, adolescentes, mujeres y hombres en estado de pobreza extrema, en situación de calle, sin hogar ni proyectos de vida o en franco riesgo de llegar a tal situación. La misión tiene como objetivo Coordinar, promover y asesorar todo lo relativo a la atención integral de las siguientes poblaciones:

Niños, niñas, adolescentes y adultos y adultas en situación de calle; Adolescentes embarazadas; Personas con discapacidad; y adultos mayores en situación de pobreza extrema.

## RESULTADOS

En esta sección presentamos unos valores preliminares de los resultados que han producido en proceso de conformación del poder popular en la República Bolivariana de Venezuela en el año 2006 y 2007. La primera tabla expone una muestra representativa de los proyectos presentados por unos Consejos Comunales en varios estados del país. La tabla presenta las cifras de Consejos Comunales conformados hasta mayo de 2007 por estado. La segunda tabla especifica la cantidad de familias beneficiadas y los recursos aprobados para los proyectos presentados en los varios gabinetes móviles comunales en el año 2006 y 2007, y la tercera indica los Gabinetes Móviles Comunales Celebrados en el 2006:



**Tabla I**  
**CONSEJOS COMUNALES Y COMITÉS DE PROTECCIÓN E IGUALDAD**  
**SOCIAL CONFORMADOS A NIVEL NACIONAL**

| <b>Estado</b>    | <b>Información actualizada al 23/11/2006</b> |               |
|------------------|----------------------------------------------|---------------|
|                  | <b>Consejos Comunales</b>                    | <b>COPIS</b>  |
| Amazonas         | 270                                          | 124           |
| Anzoátegui       | 627                                          | 586           |
| Apure            | 436                                          | 121           |
| Aragua           | 524                                          | 724           |
| Barinas          | 522                                          | 150           |
| Bolívar          | 940                                          | 404           |
| Carabobo         | 925                                          | 568           |
| Cojedes          | 601                                          | 563           |
| Delta Amacuro    | 215                                          | 120           |
| Distrito Capital | 236                                          | 458           |
| Falcón           | 726                                          | 280           |
| Guárico          | 581                                          | 289           |
| Lara             | 962                                          | 6             |
| Mérida           | 2.297                                        | 722           |
| Miranda          | 1.773                                        | 600           |
| Monagas          | 282                                          | 241           |
| Nueva Esparta    | 299                                          | 204           |
| Portuguesa       | 1.018                                        | 1.231         |
| Sucre            | 1.525                                        | 1.210         |
| Táchira          | 1.030                                        | 700           |
| Trujillo         | 582                                          | 482           |
| Vargas           | 70                                           | 141           |
| Yaracuy          | 267                                          | 202           |
| Zulia            | 1.036                                        | 413           |
| <b>Total</b>     | <b>17.744</b>                                | <b>10.539</b> |

**Tabla II**  
**MUESTRA DE PROYECTOS EMBLEMÁTICOS PRESENTADOS POR LOS CONSEJOS**

| ESTADO   | PROYECTO                                                                                             | TIPO DE PROYECTO              | FAMILIAS QUE INTEGRAN LA COMUNIDAD | FAMILIAS BENEFICIADAS | MONTO (Bs.)   |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|------------------------------------|-----------------------|---------------|
| Cojedes  | Ampliación y Mejora de la Infraestructura de la Escuela Básica Loma del Viento y el Módulo Policial. | Infraestructura Social        | 111                                | 111                   | 30.804.425,00 |
| Cojedes  | Construcción del Centro Productivo Comunitario para la Recolección y Reciclaje de Desechos Sólidos.  | Mancomunado Social Productivo | 750                                | 3500                  | 187.398.05,00 |
| Cojedes  | Fábrica de Calzado.                                                                                  | Productivo                    | 420                                | 420                   | 29.069.000,00 |
| Miranda  | Sustitución de red de aguas servidas, callejón la esperanza                                          | Infraestructura               | 180                                | 180                   | 16.126.604,54 |
| Miranda  | Salón de Lectura Campo Rico                                                                          | Social                        | 10.000                             | 10.000                | 30.000.000,00 |
| Miranda  | Reparación integral del parque y la capilla de la urbanización "Santa Cecilia".                      | Social Infraestructura        | 150                                | 100                   | 60.516.633,76 |
| Mérida   | Reparación de los sistemas de riego                                                                  | Infraestructura               | 137                                | 137                   | 90.000.000,00 |
| Mérida   | Construcción sede hogar de cuidado diario alto andino                                                | Social infraestructura        | 100                                | 100                   | 30.000.000,00 |
| Mérida   | Construcción pavimento rígido sector agro turístico                                                  | Infraestructura               | 60                                 | 12                    | 30.000.000,00 |
| Carabobo | casa de la cultura comunitaria de los cardones                                                       | infraestructura social        | 1.120                              | 1120                  | 30.000.000,00 |
| Carabobo | construcción de multihogar bolivariano                                                               | infraestructura               | 100                                | 100                   | 30.000.00,00  |

**Tabla III:**  
**GABINETE MÓVILES COMUNALES CELEBRADOS EN EL 2006**  
**y MONTOS TRANSFERIDOS**

| <b>GABINETE<br/>CELEBRADOS F<br/>EB-NOV 2006</b>  | <b>ESTADO</b>                                              | <b>CONSEJOS<br/>COMUNALES<br/>PARTICIPANTES</b> | <b>MONTO<br/>TRANSFERIDO<br/>Bs.</b> |
|---------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|--------------------------------------|
| Primer Gabinete Móvil Comunal                     | Caracas,<br>Distrito Capital                               | 566                                             | 17.364.467.024,90                    |
| Segundo Gabinete Móvil Comunal                    | Barquisimeto,<br>Estado Lara                               | 1.348                                           | 39.999.679.033,36                    |
| Tercer Gabinete Móvil Comunal                     | Tucupita,<br>Estado Delta Amacuro                          | 1.543                                           | 46.119.848.243,67                    |
| Cuarto Gabinete Móvil Comunal                     | Barinas,<br>Estado Barinas                                 | 3111                                            | 92.415.568.265,24                    |
| Quinto Gabinete Móvil Comunal                     | Caracas,<br>Distrito Capital                               | 3.666                                           | 106.033.885.746,37                   |
| Sexto Gabinete Móvil Comunal "Indígena"           | Cojoro<br>(Capital de la<br>Alta Guajira),<br>Estado Zulia | 510                                             | 15.246.695.100,32                    |
| Proyecto Piloto                                   | Aragua                                                     | 50                                              | 12.000.000.000,00                    |
| Séptimo Gabinete Móvil Comunal "1ero de Vivienda" | Caracas,<br>Distrito Capital                               | 11                                              | 19.625.979.830,01                    |
| Octavo Gabinete Móvil Comunal "2do de Vivienda"   | Caracas,<br>Distrito Capital                               | 2.940                                           | 1.440.525.600.000,00                 |
| <b>TOTAL</b>                                      |                                                            | <b>13.745</b>                                   | <b>1.789.331.723.243,87</b>          |

## CONCLUSIÓN

Como vemos en este ensayo, la democracia participativa y el estado moderno son concepciones de la realidad histórica social europea que fueron transplantadas en el ámbito Latinoamericano. Aunque la democracia aun sigue consolidándose en nuestra región, los estados latinoamericanos no han sido capaces de desarrollar la capacidad de regulación necesaria para la consolidación social de su base territorial. De esta manera, la democracia representativa en nuestra región sufrió unos trastornos que efectivamente reducen dicho sistema a una careta de sus principios originales.

La realidad Latinoamericana nos obliga a generar nuestras propias instancias de poder social, inspirados por supuesto por otras experiencias pero aun nacidas en nuestra región. Debatimos en este ensayo como toda forma de poder es poder social, poder de relaciones sociales dentro de un sistema o estructura, y presentamos el debate sobre el nivel de dispersión o concentración del poder social, y la necesidad de establecer altos niveles de dispersión del poder social para fortalecer la democracia. En Venezuela, esto se está cumpliendo mediante la Democracia Participativa y Protagonica.

Desde el inicio de la transformación democrática denominada la Re-

volución Bolivariana, la herramienta principal para construir dicha democracia son los Consejos Comunales. Los sectores profesionales, los trabajadores intelectuales, los pequeños y medianos empresarios y las clases trabajadoras y demás sectores populares, que viven en urbanizaciones y barrios pueden conseguir un punto de encuentro en los consejos comunales e incidir de manera eficaz en las políticas públicas que afecten su calidad de vida. En otras palabras, la sociedad civil puede asumir un rol protagonista y participativo que reduzca el rol del estado en la gestión pública.

Los avances en la materia de transformación de la democracia y la creación del Poder Popular siguen en Venezuela. Para mayo del 2007 existían **18.000.320** consejos comunales en todo el país, y cerca de **5.000** en proceso de constitución. Estas figuras se han ido conformando desde finales de 2005, pero es a partir del 2007 cuando se inicia el censo y la digitalización de todas las bases de datos existente con la finalidad de unificar la información de los consejos comunales registrados. En 2006 se aprobaron cerca de **16.000** proyectos, entre los cuales figuran **2.800** planes habitacionales. Los Gabinetes Móviles Comunales en el 2006 solamente aprobaron un total de **1.789.331.723.243,87** Bolívares.

Estas instancias del poder popular, conformadas de manera inclu-

yente, plural y transparente, pueden originar un amplio movimiento ciudadano autónomo, crítico y democrático que se constituya en una red social garante de la defensa de los derechos humanos y de las libertades democráticas en Venezuela, y a la vez puede ser una inspiración para América Latina.

Los consejos comunales pueden en efecto convertirse en unos formidables medios de inclusión ciudadana en la gestión de gobierno. Temas como la planificación del futuro de un municipio, de una parroquia, urbanización o barrio nacen de instancias locales que conocen sus propias realidades en vez de los centros de planificación estatales centralizados. De igual forma, ocurre con determinación del destino de la inversión anual de los recursos presupuestarios en obras de infraestructura y servicios públicos. El control y la evaluación de las políticas públicas serían el otro mecanismo de fluida interacción entre consejos comunales, asambleas ciudadanas, vecinos y vecinas y autoridades públicas.

La Revolución Bolivariana esta consciente de los problemas que pueden surgir de este nuevo modelo sociopolítico. Problemas de capacitación, problemas de sobre burocratización, y el que puede ser el más agudo: distanciarse del pueblo y sus necesidades. Pero al estar consciente de estos problemas, la Revolución

Bolivariana inicia este proceso de conformación de la democracia participativa de manera que estas deficiencias nunca se materialicen.

Es necesario destacar que América Latina, como dijo el Presidente del Ecuador, Rafael Correa, está viviendo un verdadero cambio de épocas en el cual el pueblo organizado está adquiriendo mayor terreno político y social, y la necesidad de una cohesión Pueblo-Gobierno se hace cada vez mas obligatoria, la creación de una nueva geometría del poder debe convertirse en una bandera de todos los gobiernos latinoamericanos para poder así contribuir de manera innovadora y participativa en el desarrollo efectivo de nuestros países.

## BIBLIOGRAFÍA:

Asamblea Nacional de la Republica Bolivariana de Venezuela (2006) *Ley de los Consejos Comunales*, Caracas, Colección Textos Legislativos.

Pérez Baltodano, Andrés (1998) *"Globalización, ciudadanía y Política Social en América Latina"*. México.

Nueva Sociedad Bastid, Paul (1966) *Benjamin Constant et sa doctrine*, Paris, Librairie Armand Colin Bobbio.

Norberto (1998), *"La regla de la mayoría: límites y aporías"*, en Agora.-Verano(8): Centro de Investigación y Publicaciones de la Alcaldía del Municipio Mariño, Estado Sucre.

(2006) El ABC de los Consejos Comunales @<http://www.monografias.com/trabajos33/consejos-comunales/consejos-comunales.shtml>.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), Colección Textos Legislativos.

Coppedge, Michael (1994), *Strong Parties and Lame Ducks* Stanford, Stanford University Press

Davies, Norman (1996) *Europe: A History* London, Oxford University Press.

Democracia - Wikipedia @ <http://en.wikipedia.org/wiki/Democracy>.

González Marregot, Miguel (2006), *Consejos Comunales: ¿Para qué?* @ <http://www.sinergia.org.ve/detalle.asp?id=573&plantilla=1>.

Hobsbawm, Eric (2007), "La historia del siglo" entrevista para el suplemento de cultura "RevistaÑ" del diario Clarín, edición sábado 9 de junio.

Mándela, Nelson, (1998) *Discurso pronunciado en la Cumbre del MERCOSUR*, Ushuaia, julio Mann, Michael (1989), "The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results", en John a.

Hall (ed.), *States in History*. London: Basil Blackwell Ltd.

Material informativo del Ministerio del Poder Popular para la Participación y la Seguridad Social, McCoy, Jennifer L. y David J Myers (2004), *The Unraveling of Representative Democracy in*.

Venezuela, The Johns Hopkins University Press.

Ramos Jiménez, Alfredo, (1995) *Comprendiendo el Estado*, Mérida, Universidad de los Andes Rousseau, Jean-Jacques (1762), *Du Contrat social ou Principes du droit politique* LGF - Livre de Poche.

Rousseau, Jean-Jacques (1762), *l'Émile, ou De l'éducation*, LGF - Livre de Poche.

Vila, Ignacio (2007), *Crisis de la democracia representativa y contrapoder: análisis histórico y movimientos revolucionarios emergentes* @ <http://www.lafogata.org/opiniones/crisis.htm>.

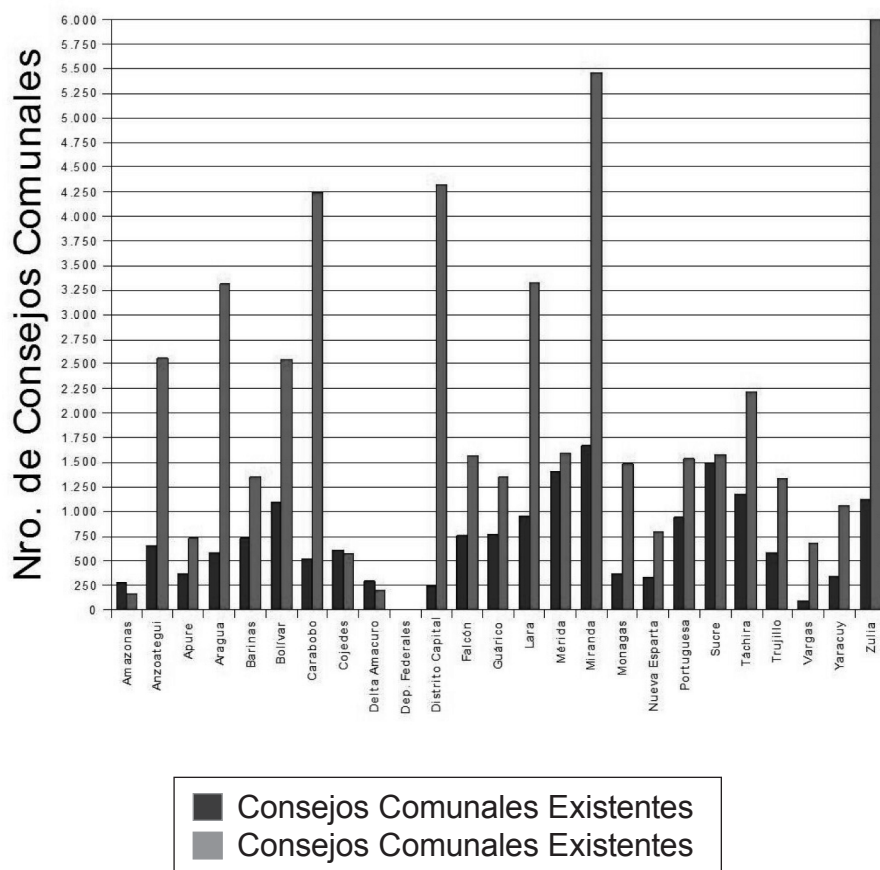
Yáñez, Alexander (2006), *Los Consejos Comunales y la Seguridad y Defensa en Venezuela*, @ <http://www.aporrea.org/ideologia/a28464.html>.



## ANEXOS: I

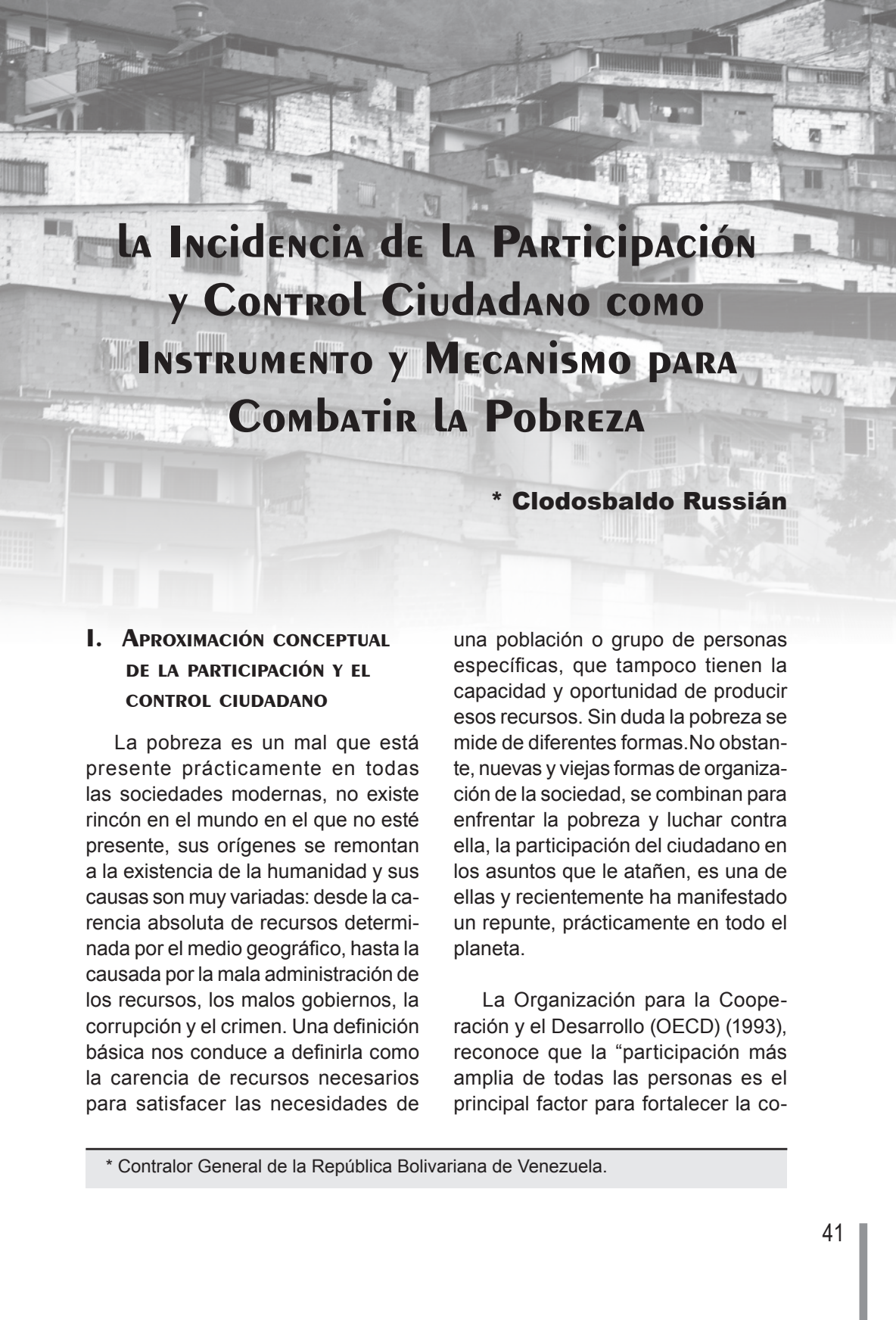
### CONSEJOS COMUNALES ESTABLECIDOS Y DESEADOS POR ESTADOS

#### CONSEJOS COMUNALES POR ESTADO



## Constitución de Consejos Comunales: Cuota por Estado y por bloque

| ESTADO           | Consejos<br>Comunales<br>Estaduales | Consejos<br>Comunales<br>desdoblados | Consejos<br>Comunales a<br>confirmar | %<br>Confir-<br>mación | % Bloque | Cuota<br>Dato<br>Estado | Cuota<br>Sem<br>anual<br>Estado | Cuota<br>Dato<br>Bloque | Cuota<br>Sem<br>anual<br>Bloque | Nro. de<br>promotores<br>Socio-<br>Políticos | Nro. de<br>promotores<br>FUNDACIONAL | Total | C.C. /<br>Promotor | %<br>Promotores | %<br>Promotores<br>por bloque | Promotores<br>Requeridos | Promotores<br>a contratar |
|------------------|-------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|------------------------|----------|-------------------------|---------------------------------|-------------------------|---------------------------------|----------------------------------------------|--------------------------------------|-------|--------------------|-----------------|-------------------------------|--------------------------|---------------------------|
| Zulia            | 1.135                               | 5.999                                | 4.864                                | 14,82                  |          | 27                      | 187                             |                         |                                 | 10                                           | 129                                  | 141   | 29                 | 2               |                               | 94                       | 84                        |
| Distrito Capital | 241                                 | 4.316                                | 4.075                                | 12,42                  |          | 21                      | 157                             |                         |                                 | 12                                           | 28                                   | 37    | 102                | 7               |                               | 78                       |                           |
| Miranda          | 1.672                               | 5.458                                | 3.786                                | 11,54                  |          | 21                      | 146                             |                         |                                 | 9                                            | 37                                   | 46    | 102                | 7               |                               | 73                       |                           |
| Carabobo         | 522                                 | 4.246                                | 3.724                                | 11,35                  |          | 21                      | 143                             |                         |                                 | 16                                           | 16                                   | 24    | 233                | 3               |                               | 72                       | 56                        |
| Aragua           | 581                                 | 3.307                                | 2.726                                | 8,31                   | 75,7%    | 15                      | 105                             | 138                     | 956                             | 8                                            | 16                                   | 24    | 114                | 5               | 67,7                          | 52                       | 28                        |
| Lara             | 961                                 | 3.324                                | 2.363                                | 7,20                   |          | 13                      | 91                              |                         |                                 | 9                                            | 15                                   | 24    | 98                 | 5               |                               | 45                       | 21                        |
| Táchira          | 1.184                               | 2.215                                | 1.031                                | 3,14                   |          | 6                       | 40                              |                         |                                 | 10                                           | 29                                   | 39    | 26                 | 8               |                               | 20                       |                           |
| Falcón           | 756                                 | 1.570                                | 814                                  | 2,48                   |          | 5                       | 31                              |                         |                                 |                                              | 15                                   | 15    | 54                 | 3               |                               | 16                       | 1                         |
| Trujillo         | 582                                 | 1.341                                | 759                                  | 2,31                   |          | 4                       | 29                              |                         |                                 | 8                                            | 1                                    | 9     | 84                 | 2               |                               | 15                       | 6                         |
| Vara Cruz        | 343                                 | 1.059                                | 716                                  | 2,18                   |          | 4                       | 28                              |                         |                                 | 13                                           | 7                                    | 20    | 36                 | 4               |                               | 14                       |                           |
| Aracataca        | 656                                 | 2.559                                | 1.903                                | 5,80                   |          | 11                      | 73                              |                         |                                 | 6                                            | 16                                   | 22    | 87                 | 4               |                               | 478                      | 195                       |
| Bolívar          | 1.102                               | 2.546                                | 1.444                                | 4,40                   | 13,6%    | 8                       | 56                              | 25                      | 172                             |                                              | 14                                   | 14    | 103                | 3               | 11,5                          |                          |                           |
| Monagas          | 368                                 | 1.484                                | 1.116                                | 3,40                   |          | 6                       | 43                              |                         |                                 | 10                                           | 11                                   | 21    | 53                 | 4               |                               |                          |                           |
| Batallas         | 729                                 | 1.367                                | 628                                  | 1,91                   |          | 3                       | 24                              |                         |                                 | 9                                            | 28                                   | 37    | 17                 | 7               |                               |                          |                           |
| Patagones        | 949                                 | 1.535                                | 586                                  | 1,79                   |          | 3                       | 23                              |                         |                                 |                                              | 6                                    | 6     | 98                 | 1               |                               |                          |                           |
| Valles           | 99                                  | 685                                  | 586                                  | 1,79                   |          | 3                       | 23                              |                         |                                 |                                              | 4                                    | 4     | 146                | 1               |                               |                          |                           |
| Casero           | 773                                 | 1.359                                | 586                                  | 1,78                   |          | 3                       | 23                              |                         |                                 | 4                                            | 2                                    | 6     | 98                 | 1               |                               |                          |                           |
| Nueva Esparta    | 328                                 | 800                                  | 472                                  | 1,44                   |          | 3                       | 18                              | 19                      | 134                             |                                              | 8                                    | 8     | 59                 | 2               | 20,8                          |                          |                           |
| Apure            | 388                                 | 738                                  | 370                                  | 1,13                   |          | 2                       | 14                              |                         |                                 |                                              |                                      | 0     |                    | 0               |                               |                          |                           |
| Merida           | 1.404                               | 1.596                                | 192                                  | 0,59                   |          | 1                       | 7                               |                         |                                 | 17                                           |                                      | 17    | 11                 | 3               |                               |                          |                           |
| Sure             | 1.502                               | 1.574                                | 72                                   | 0,22                   |          | 0                       | 3                               |                         |                                 | 6                                            | 19                                   | 25    | 3                  | 5               |                               |                          |                           |
| Dep. Federales   | 0                                   | 4                                    | 4                                    | 0,01                   |          | 0                       | 0                               |                         |                                 |                                              |                                      | 0     |                    | 0               |                               |                          |                           |
| Capitales        | 614                                 | 571                                  | -43                                  | 100,00                 | 88,3%    | 182                     | 1.282                           | 182                     | 1.282                           |                                              |                                      | 0     |                    | 0               |                               |                          |                           |



# **la INCIDENCIA DE LA PARTICIPACIÓN y CONTROL CIUDADANO COMO INSTRUMENTO y MECANISMO PARA COMBATIR LA POBREZA**

**\* Clodosbaldo Russián**

## **I. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL DE LA PARTICIPACIÓN Y EL CONTROL CIUDADANO**

La pobreza es un mal que está presente prácticamente en todas las sociedades modernas, no existe rincón en el mundo en el que no esté presente, sus orígenes se remontan a la existencia de la humanidad y sus causas son muy variadas: desde la carencia absoluta de recursos determinada por el medio geográfico, hasta la causada por la mala administración de los recursos, los malos gobiernos, la corrupción y el crimen. Una definición básica nos conduce a definirla como la carencia de recursos necesarios para satisfacer las necesidades de

una población o grupo de personas específicas, que tampoco tienen la capacidad y oportunidad de producir esos recursos. Sin duda la pobreza se mide de diferentes formas. No obstante, nuevas y viejas formas de organización de la sociedad, se combinan para enfrentar la pobreza y luchar contra ella, la participación del ciudadano en los asuntos que le atañen, es una de ellas y recientemente ha manifestado un repunte, prácticamente en todo el planeta.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OECD) (1993), reconoce que la “participación más amplia de todas las personas es el principal factor para fortalecer la co-

---

\* Contralor General de la República Bolivariana de Venezuela.

operación para el desarrollo” y de este punto debemos partir si reconocemos que en las sociedades latinoamericanas ha ido aumentando la necesidad de disponer de estructuras de participación que vengan aparejadas con el suficiente grado de genuinidad. La población demanda participar, y entre otros aspectos una de las causas centrales de su interés y apoyo a los procesos de descentralización en curso, se halla en que entrevé que ellos pueden ampliar sus posibilidades de reivindicación si son adecuadamente ejecutados.

Con frecuencia la participación ciudadana se ha planteado como un derecho básico de todo ser humano. Es una idea que guarda estrecha relación con la propuesta planteada por los precursores de la independencia de las naciones de la región latinoamericana, y con arraigo al ideal democrático. Así, la participación se potencia como una alternativa para

producir resultados, en torno a la resolución de problemas sociales, en contraste con las vías tradicionalmente utilizadas por los promotores de las políticas públicas.

Sin embargo, en reiteradas oportunidades se ha dicho que una forma de optimizar los resultados que aporta la participación del ciudadano es acompañarla con: programas que tiendan al fortalecimiento de las capacidades; a la descentralización de recursos y competencias; y la institucionalización de los sistemas de responsabilidad. De esta forma la participación podrá contribuir a reparar algunas deficiencias del gobierno, disminuyendo las limitaciones de capacidad al generar canales alternativos para la prestación de servicios, y controlando el crecimiento de regímenes perversos mediante la exigencia de transparencia, responsabilidad, rendición de cuentas y sanciones a los infractores de las normas legales y reglamentarias.



Recientemente se habla de un proceso de masificación de la participación en virtud a que se encuentra presente desde los niveles más bajos de gobierno y formas de organización, aportando soluciones, planteando la problemática de cada localidad y procurando la asignación de recursos para la solución de problemas puntuales hasta un nivel macro, es decir, al ámbito de las propuestas, adopción y evaluación de aspectos de la política socioeconómica.

**No obstante, en muchos países de la región latinoamericana la democracia ha estado limitada a los procesos de inclusión política, obviando el potencial de autoorganización de la sociedad y su capacidad para ejercer control sobre las instituciones del Estado**

La participación entonces viene a conformar el componente integral de la administración del gasto público, por cuanto tiene la capacidad para colaborar en los procesos que conducen a mejorar la definición del destino, asignación y seguimiento de los recursos.

También realiza importantes aportes al diseño y a la conformación de las políticas de desarrollo. Las herramientas del gasto público, -como por ejemplo los presupuestos nacionales- son en sí mismas importantes manifestaciones de políticas expresadas en términos monetarios, en las que el ciudadano debe estar vigilante a fin de alcanzar la satisfacción de las necesidades colectivas.

Ahora bien, es innegable que, desde sus orígenes, la democracia es considerada una forma de gobierno caracterizada por el respeto a los derechos humanos, las libertades individuales y colectivas, en la cual se mantienen abiertos los canales de participación, pues de esta manera se garantiza un equilibrio entre la intervención de la sociedad civil y la capacidad de decisión de los gobiernos. No obstante, en muchos países de la región latinoamericana la democracia ha estado limitada a los procesos de inclusión política, obviando el potencial de autoorganización de la sociedad y su capacidad para ejercer control sobre las instituciones del Estado. Al punto de considerar la intervención de la ciudadanía en los asuntos del Estado, como un obstáculo para los procesos de “modernización y adecuación” de las estructuras del mismo, generando un trato injusto, el surgimiento de los “cogollos” y la imposibilidad de acceso a la justicia y a los medios para satisfacer las necesidades de los menos dotados, que terminaron siendo la mayoría.





Dentro de ese contexto, la democracia estaba determinada por la capacidad de incorporación política de la alianza de clases que dominaba cada país, en un determinado momento histórico.

Por esto, nace en Venezuela la necesidad de una participación popular masiva, construida sobre un modelo político de democracia participativa en el que el poder se traslada al pueblo, dejando de lado el gobierno de élites y las decisiones burocráticas, se trata de que el pueblo, quien es el más afectado por la mala formulación de las políticas públicas, sea el que a través de una revisión exhaustiva de sus propios problemas dirija ese proceso que hasta hace algunos años solo le correspondía al alto gobierno.

La participación ciudadana se considera pues, un proceso mediante el cual se integra al ciudadano en la toma de decisiones, fiscalización, control y ejecución de las acciones de los asuntos públicos, lo que le permite su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en la cual se desenvuelve.

Así, la participación de los ciudadanos en las tareas relacionadas con la vigilancia, evaluación, control del uso y gestión de los recursos públicos es lo que da origen al control ciudadano. Cada ciudadano por consiguiente debe y tiene el derecho de controlar la gestión del Estado a nivel nacional, estatal y municipal, ya que el control ciudadano es el derecho y la obliga-

ción de los ciudadanos, de intervenir en forma directa o a través de sus representantes legítimamente elegidos, en el control de la gestión pública, y de velar porque las instituciones del Estado y sus gobernantes, en quienes han delegado el poder y la autoridad para dirigir la sociedad, encaminen sus tareas en aras del bien de todos.

Resulta evidente que la participación ciudadana y el control que éste ejerce dentro de la planificación, ejecución y desarrollo en la formación de las políticas públicas que lleva a cabo el Estado, es sin duda alguna uno de los mecanismos a través de los cuales la lucha contra la pobreza se hace cada vez más evidente, pues se trata de crear el elemento central de una sociedad más igualitaria, democrática y solidaria.

La participación y el control ciudadano son mecanismos destinados a consolidar las bases de un sistema democrático orientado a la transparencia en la rendición de cuentas. Ambos conceptos fomentan la autogestión como vehículo reductor de la asimetría entre el Estado y la sociedad civil. Puede decirse entonces que el sistema democrático se consolida mediante el ejercicio de la participación ciudadana, siempre y cuando se den dos condiciones: primero que el Estado de garantías suficientes para el acceso a la información pública. Esta condición facilita la supervisión de la ciudadanía en lo concerniente al manejo y control

de los fondos públicos. Y segundo, que existan normas y mecanismos que le permitan al ciudadano acceso al sistema de justicia.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, establece entre sus principios que el Estado venezolano será federal descentralizado, con un sistema político democrático participativo, acercando las estructuras del Estado a la población y dotándolo de un conjunto de preceptos constitucionales que orientan al desarrollo de una democracia protagónica y pluralista en un Estado de justicia, federal y descentralizado tal y como lo hemos mencionado con anterioridad.

En suma, el modelo venezolano se ha basado principalmente en el desarrollo de propuestas formativas para promover el conocimiento y el cumplimiento de los principios constitucionales, la educación como proceso creador de ciudadanía y amor a la patria y a las virtudes cívicas. Esto constituye un gran reto para la instancias gubernamentales, pues supone el mejoramiento de la calidad de la enseñanza y la reinserción de la formación cívica ciudadana en los programas y actividades educativas, tomando en consideración que a través de este proceso creador de ciudadanía se consolida la democracia como sistema.

La escuela pasa a ser por ende no solo el único motor de este proceso,



sino más bien un trabajo compartido con la familia, así, promoviendo la formación ciudadana en el colegio se fortalecerá al mismo tiempo el hogar y la sociedad.

La recuperación de la formación cívica ciudadana a través de la escuela, por medio de la familia y por distintos espacios comunitarios, fomentará la integración de los actores de una sociedad y además fortalecerá la organización social y la participación ciudadana en el entendido de educar en valores, para la convivencia y la paz en el marco de las virtudes democráticas.

## **II. FORMAS DE PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANO**

Nuestra Carta Magna, en el título referido a los principios fundamentales establece que:

“la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la Ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público. Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ellos están sometidos”. (artículo 5).

En el capítulo referido a los derechos políticos se consagra que 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, tal y como lo señala el artículo 62 de nuestra Constitución.

Por otro lado, el texto constitucional incluye formas novedosas de expresión de la voluntad colectiva, como concreción y expresión de la llamada democracia participativa y protagónica. Como instituciones de la democracia participativa se consagran los referendos consultivo, revocatorio, aprobatorio y abrogatorio, la asamblea constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos cuyas decisiones tienen carácter vinculante.

Asimismo en el ámbito social y económico destacan: 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 solidaridad.

### **Los consejos locales de planificación pública**

La base legal referida a la creación, integrantes, actuación y definición del consejo local de planificación, se enmarcan en los artículos 62 y 182 de la Constitución de 1999, en los cuales se establece que la comunidad organizada y los gobiernos

locales dan vida al control social, así pues constituyen instrumentos para que los ciudadanos en su rol de protagonistas participen activamente en la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, y por tanto, en instrumentos para exigir justicia social en el manejo de los recursos invertidos por las instituciones del Estado para su pleno desarrollo como individuos y como colectivo.

La creación en cada estado de un consejo de planificación y coordinación de políticas públicas y del consejo local de planificación pública, en el ámbito municipal, surge como herramienta de participación ciudadana impulsada con el objetivo de facilitar a la población y a las comunidades organizadas, mecanismos de control sobre la gestión pública. Pero a su vez, en la medida que cumplen cabalmente sus funciones se convierten en mecanismos efectivos en la

lucha contra la pobreza, ya que proporcionan una base de datos sobre los problemas de cada localidad, lo que permite la orientación adecuada de los recursos a la solución efectiva de tales problemas.

El consejo para el ejercicio de sus funciones, estará conformado por: el presidente o presidenta, quien será el alcalde o alcaldesa, concejales y concejales, presidentes y presidentas de las Juntas Parroquiales, el o los representantes por sectores de las organizaciones de la sociedad civil, el o los representantes de las comunidades o pueblos indígenas, donde los hubieren.

Entre los objetivos más importantes de los consejos locales de planificación pública destacan: el logro de la integración de las comunidades organizadas y grupos vecinales mediante la participación y el



**Ahora el ciudadano no solo tiene las instancias donde ejercer su control sino que debe ejercerlo a través de la custodia y la denuncia, además de exigir a través de la rendición de cuentas que llegue a la ciudadanía un servicio eficiente.**

protagonismo dentro de una política general del Estado, descentralización y desconcentración de competencias y recursos, promoción y orientación de una tipología de municipio atendiendo a las condiciones de la población, nivel de progreso económico, capacidad de generar ingresos fiscales propios, situación geográfica, elementos históricos, culturales y otros factores relevantes. Su finalidad es relacionar de forma directa a la ciudadanía y en particular a los sectores menos favorecidos de la sociedad con las cuestiones relativas al funcionamiento del Estado. Haciéndolos partícipes en sentido estricto, del proceso de búsqueda de soluciones idóneas a los problemas que los aquejan.

Ya no se trata de elites burocráticas creando políticas públicas tras un telón de fondo basado en la ignorancia real de las problemáticas de la colectividad, sino que ahora la sociedad civil organizada quiere reorientar esa formulación que antes le excluía al ciudadano de cualquier proceso de toma de decisiones a nivel estatal a una participación activa del colectivo en dichos procesos.

Ahora el ciudadano no solo tiene las instancias donde ejercer su control sino que debe ejercerlo a través de la custodia y la denuncia, además de exigir a través de la rendición de cuentas que llegue a la ciudadanía un servicio eficiente.

## LA CONTRALORÍA SOCIAL

También se ha generado en Venezuela un proceso de creación de la figura de las contralorías sociales, otro mecanismo de participación que le permite al ciudadano obligar a los responsables de administrar o custodiar los recursos públicos, a atender las prioridades determinadas por su comunidad y a responder posteriormente sobre sus acciones u omisiones.

Con razón se ha dicho que la contraloría social representa la máxima expresión de la democracia participativa. Ella permite a las comunidades el ejercicio de acciones de control, vigilancia y evaluación para lograr el cumplimiento de los objetivos de los programas sociales, fomentando así, la responsabilidad ciudadana en

la construcción del poder político, y evitando que los recursos se desvíen hacia intereses ajenos a los de las comunidades, es un órgano transparente y confiable. En cumplimiento de sus funciones ejecuta sus procedimientos y actuaciones con la mayor independencia de criterio, sin ataduras a factores externos, y guiada por un alto grado de imparcialidad en su toma de decisiones, en el marco del respeto a la democracia, la tolerancia y el pluralismo.

En materia de control del buen funcionamiento de los programas y de las políticas públicas, y de prevención de la corrupción, el aporte de la participación comunitaria organizada es insustituible. El control social obliga a la transparencia permanente, representa un seguro contra el desvío de recursos, es vital para erradicar la corrupción. Así los ciudadanos pueden controlar, vigilar y custodiar mediante su participación cotidiana en el ejercicio de la soberanía y de la democracia, alcanzando economías en la ejecución de proyectos, que luego serán invertidas en el combate a la pobreza.

De esta forma el ciudadano ejerce el control de manera directa e inmediata toda vez que es indispensable su presencia en el sitio de los acontecimientos, activando los mecanismos que le permitan obtener una pronta solución en el asunto que se discute o cuestiona. Este mecanismo le otorga

seguridad al ciudadano, toda vez que él mismo constata que sus problemas están siendo solucionados.

**El control social obliga a la transparencia permanente, representa un seguro contra el desvío de recursos, es vital para erradicar la corrupción**

#### LOS CONSEJOS COMUNALES

Otros mecanismos de participación ciudadana que aportan beneficios en el combate a la pobreza en Venezuela están representado por el consejo comunal de planificación pública y el consejo parroquial de planificación pública, creados mediante la Ley de Consejos Locales de Planificación Pública (LOCLPP), publicada en la Gaceta Oficial N° 37.463 de fecha 12 de junio de 2002. Estos instrumentos son definidos como los centros principales de participación y protagonismo del ciudadano en la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, en donde se generan ideas y propuestas para que la comunidad organizada las presente ante el consejo local de planificación pública, estas tres instancias conforman lo que se conoce como las instancias de la planificación pública nacional y

se denominan redes de participación ciudadana.

Los consejos comunales son órganos del poder local de la instancia de planificación, conformados por representantes de las diversas organizaciones sociales que integran una comunidad. Su misión primordial es operar como centro de participación y protagonismo de la comunidad en el diagnóstico de los problemas, formulación y ejecución de proyectos orientados a presentar soluciones eficientes y oportunas.

Un dato interesante se refiere a la instalación de 1.200 Consejos Comunales de Planificación Pública, en el municipio Libertador como parte de un programa de trabajo desarrollado conjuntamente con el recientemente creado Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social y el resto del Gobierno Nacional.

## **MINISTERIO DE PARTICIPACIÓN POPULAR Y DESARROLLO SOCIAL**

Bajo la misma orientación de acercar el poder al ciudadano, el Estado venezolano creó una instancia ministerial la cual tiene la finalidad de regular, formular y revisar la ejecución de políticas, la planificación estratégica y realización de las actividades en materia de promoción, asistencia y desarrollo social integral y participativo, estas políticas son dirigidas al fomento del desarrollo humano, especialmente

en los grupos sociales más sensibles, así como también a la familia y a la juventud, coadyuvando en el proceso de atender las prioridades de los mas necesitados.

Asimismo, tiene la competencia para proponer, gestionar y hacer seguimiento, sobre la base de las propuestas generadas por la participación activa y protagónica de la comunidad organizada, en las mejoras de las condiciones básicas e inmediatas de habitabilidad y convivencia en los sectores populares, mediante la elaboración y ejecución de planes, programas y proyectos orientados a coadyuvar con los municipios en el incremento de su capacidad de gestión, en lo concerniente a la prestación de los servicios públicos de su competencia, a partir del diseño de modelos de gestión compartida que redunden en la obtención de una mayor calidad de vida para las comunidades.

## **INVERSIÓN EN LA PARTICIPACIÓN SOCIAL**

Hoy por hoy, para nadie es un secreto los efectos nocivos de la globalización en los estratos más pobres de la sociedad. Las brechas de desigualdad se profundizaron producto de ignorar por tanto tiempo al propio ciudadano, separando aun más a los ricos de los pobres, contrastando la opulencia de pocos con la austeridad de muchos. El desarrollo colectivo y comunitario

había pasado a un segundo plano en la historia de Venezuela.

No obstante, la economía social se ha convertido tal vez en uno de los factores más importantes en la lucha contra la pobreza y en la participación social efectiva, cuyo elemento central es crear una sociedad más igualitaria, más democrática y más solidaria.

A medida que el ciudadano participa más activamente en la construcción de esa sociedad solidaria, la demanda de recursos se incrementa y la inversión se potencia, por cuanto se tiene conciencia de una problemática que permanecía dormida junto a la ciudadanía, que era incapaz de reclamar su derecho a la solución efectiva de sus necesidades básicas. La inversión social pública la constituye el gasto a nivel del sector público no financiero (gobierno central, instituciones públicas de servicios, empresas públicas no financieras y gobiernos locales) en programas de corte social (educación, salud, vivienda, subsidios, etc.) dirigidos a la promoción del desarrollo social y a la atención de la demanda de servicios e infraestructura por parte de la ciudadanía.

El despertar del ciudadano convierte a la economía social es una herramienta de ejercicio de la democracia que conlleva a una distribución más equitativa de los recursos del Estado, y permite formulación de políticas públicas que resuelvan problemas coyunturales apo-

yándose en el control ciudadano sobre la gestión del Estado, en todos sus ámbitos, generando una intensa actividad, que multiplica la demanda de recursos, por lo que será necesario priorizar las necesidades a fin de atender las de mayor emergencia y las que benefician a un mayor número de ciudadanos con los recursos disponibles.

### **COSTOS Y BENEFICIOS DE LA PARTICIPACIÓN PARA LA CIUDADANÍA, EL GOBIERNO CENTRAL Y LOS GOBIERNOS LOCALES**

Como consecuencia de las acciones gubernamentales la participación ciudadana ha alcanzado ciertos objetivos a lo largo de su implementación. Sin embargo, no es menos cierto que una serie de factores han obstaculizado su puesta en marcha, entre los cuales destacan: el individualismo y la pasividad de los ciudadanos; la ausencia de una cultura participativa que despierte el interés de la ciudadanía; la falta de competencia del ciudadano común en cuanto a los asuntos sobre los cuales debe emitir opinión; la resistencia al cambio; la ausencia en la práctica de mecanismos operacionales y de espacios o instancias a través de las cuales los ciudadanos puedan participar. También se ha subestimado a los ciudadanos como personas con suficiente capacidad y competencia tanto para aportar soluciones a sus necesidades y problemas, como para evaluar y controlar sus resultados. Es fundamental que los ciudadanos

participen en el control y deliberación sobre los aspectos que afectan su existencia y sobre los que efectivamente pueden y deben decidir.

Es por esto que la idea de una mayor participación de los ciudadanos en los asuntos que son, en definitiva, de su ingerencia, basados en el derecho y el deber de participación que le son inherentes constituyen una premisa fundamental que asegura el éxito de la democracia participativa. Es así como se inicia el proceso de fortalecimiento de los gobiernos locales, a nivel estatal y municipal, no solo mediante la elección directa de sus autoridades sino a través de la transferencia de recursos por parte del Estado.

La participación ciudadana se ha convertido, de algún modo, en la panacea para resolver los problemas que aquejan a las democracias modernas, varios son los aportes y contribuciones que la participación ciudadana hace a la sociedad. Entre ellos destacan los siguientes:

- Mayor respaldo y ayuda en la realización de los planes gubernamentales nacionales, de modo particular en los locales.
- Elaboración de planes armonizados con los planes de las demás comunidades, a fin de dar respuesta y satisfacer las necesidades y prioridades de los miembros de una sociedad en su conjunto.

- Mayor confianza y credibilidad en las instituciones y en los gobernantes, especialmente cuando el ciudadano interviene en la vigilancia de la ejecución de los planes y programas, y en el control de sus resultados, lo que garantiza un mejor uso en cuanto a calidad y oportunidad de los recursos públicos.

El derecho y la obligación de los ciudadanos a participar en el control de la gestión y uso de los recursos públicos de una nación, se presenta hoy en día como una condición indispensable para renovar las democracias como ya lo hemos mencionado antes, con el fin de incrementar la eficiencia y honestidad en el uso del erario público y para luchar contra la corrupción, es por ello que, cualquier inversión que el Estado realiza en esta materia debe verse solo como un factor fundamental para el desarrollo de la propia democracia, en tanto se solidifiquen las bases de la democracia no solo como sistema político sino como una manera de pensar intrínseca de la propia condición de ciudadanos, basada en libertades, derechos y deberes.

No cabe duda que la educación cívica es un requisito y una condición indispensable para la participación y el control ciudadano. En este sentido se debe enrumbar la acción a intensificar nuestros esfuerzos al respecto, no solo a nivel de los ciudadanos sino también de los funcionarios de las instituciones



del Estado en los ámbitos nacional y local. De particular importancia es también capacitar a los ciudadanos en los conocimientos y destrezas específicas requeridas en materia fiscal para que puedan desempeñar su función de control a cabalidad.

Necesitamos entonces una sociedad fuerte en sus convicciones, conocedoras de sus derechos y obligaciones, conformada como un gran muro de contención, capaz de enfrentar y doblegar los daños generados por todo lo que sea contrario al bien colectivo, siendo la participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica, por ello no podemos ignorar que la participación ha dado voz a aquellos que antes no tenían voz, pues no podemos ignorar olímpicamente que la pobreza en Venezuela se fue acumulando durante

los años ochenta y noventa, creando una sociedad dual, con una masa de trabajo de excluidos sin acceso, no solo al trabajo, sino a la educación o a los servicios sociales, pero podemos estar seguros de que la participación y la inclusión son los pasos fundamentales para consolidar la lucha contra la pobreza sobre bases firmes.

## BIBLIOGRAFÍA

- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Publicada el 30 de diciembre de 1999, en la Gaceta Oficial Número 36.860 y reimpresa el 24 de marzo de 2000, en la Gaceta Oficial Número 5.453 Extraordinario.
- Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, publicada el 17 de diciembre de 2001 en la Gaceta Oficial Número 37.347.
- Ley Orgánica del Poder Ciudadano, publicada el 25 de octubre de 2001 en la Gaceta Oficial Número 37.310.





# **XI Simposio Nacional de Contralorías de Estado. MÉRIDA, ESTADO MÉRIDA, MARZO de 2007**

## **PRESENTACIÓN\***

En el Centro de Convenciones “Mucumbarila” de la ciudad de Mérida se llevó a cabo el XI Simposio Nacional de Contralorías de Estado, organizado por la Contraloría del estado Mérida y cuyo tema principal fue “El Control Fiscal en una democracia participativa y protagónica”. En el evento estuvieron presentes el Contralor General de la República, Clodosbaldo Russián, el Contralor del estado Mérida, Frank Castillo Salazar, los Contralores de los estados Amazonas, Anzoátegui, Apure, Aragua, Barinas, Bolívar, Carabobo, Cojedes, Delta Amacuro, Guárico, Lara, Miranda, Monagas, Nueva Esparta, Portuguesa, Sucre,

Táchira, Trujillo, Vargas y Zulia, la Subcontralora Adelina González, la Directora General Técnica de la CGR, Yadira Espinoza, la directora general de Control de Estados y Municipios, Marielba Jaua, y representantes de los consejos comunales del estado Mérida.

En rueda de prensa desde el aeropuerto Alberto Carnevali de Mérida, el Contralor señaló la importancia del evento, al que calificó como un encuentro para el aprendizaje sobre el control social en Venezuela. “Tenemos siete años pidiendo que en el país existan 26 ó 27 millones de contralores sociales, porque es un voluntariado y por ello todos debemos ser contralo-

---

\* Texto originalmente publicado en CGRevista, N° 127, abril 2007. pp. 10-11.

res sociales, porque la Constitución Bolivariana es participativa, entonces no se puede excluir a ningún ciudadano del control social al cual tenemos derecho”, afirmó. Insistió Russián en la necesidad de tener 27 millones de ciudadanos conscientes de sus deberes y derechos y en que “uno de esos derechos irrenunciables es poder controlar el gasto público, bien sea de la República, los estados o municipios, de la administración central y descentralizada. También hay que revisar los ingresos y la conducta del sector privado, porque no hay corrupto sin corruptores”.

El ciclo de ponencias se inició con el tema “Metodología para el desarrollo comunitario y el fortalecimiento del poder popular” a cargo de Juan Felipe Manzanares del Centro de Estudios Políticos y Sociales de América Latina (Cepsal) de la Universidad de Los Andes, quien puso de manifiesto que la misión es garantizar el desarrollo social integral y sustentable con la construcción de una sociedad de equidad y justicia social.

Manzanares explicó que para lograr convertir esta misión en un resultado hay que organizarse, y para ello son importantes los principios organizacionales citados en el artículo 3 de la Ley de los Consejos Comunales: corresponsabilidad, cooperación, solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, honestidad, eficacia, eficiencia, responsabilidad social, control

social, equidad, justicia e igualdad social y de género. También explicó la metodología para el desarrollo social y del poder aplicado al trabajo de los consejos comunales y de cómo se fortalece el poder popular.

Por otra parte, el doctor Román Rodríguez Salón, del Cepsal de la Universidad de Los Andes trató el tema “Control Fiscal en un modelo de Estado socialista”. Más adelante, la presidenta de la Comisión de Participación del municipio Libertador del Distrito Capital, concejala Rosaida Hernández, expuso el tema “Ley de los consejos comunales”, en el que describió cuál es el trabajo de estos consejos que “son instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias o cualquier ciudadano y ciudadana que quieran organizarse para el beneficio de la comunidad”. Mencionó además cuáles son los principios de los consejos comunales, cómo están integrados, cuáles son los pasos para su conformación, y sus fortalezas.

La ponencia “Contralorías Sociales” estuvo a cargo de la socióloga Deyanira Mendoza, miembro de la Comisión de Participación Ciudadana del municipio Libertador del Distrito Capital.

Para finalizar el ciclo de conferencias, la directora general de Estados y Municipios de la Contraloría General de



El Contralor Clodosbaldo Russián y la Subcontralora Adelina González, acompañados de los contralores estatales y las directoras de la CGR Marielba Jaua y Yadira Espinoza.

la República, Marielba Jaua, presentó la ponencia “Integración del control social con el control fiscal”, donde abordó la visión que tiene la CGR en esta materia. Jaua explicó cómo es el financiamiento de los consejos comunales, el fondo nacional de consejos comunales, los bancos comunales, las obligaciones y responsabilidades que tienen tanto los organismos financiadores como las asambleas de ciudadanos, el control en las transferencias y en el uso de esos fondos públicos y las modalidades de control en cada una de estas etapas. Igualmente hizo referencia a la Ley de los Consejos Comunales que establece en su artículo 25 que es-

tas organizaciones serán financiadas de manera directa con recursos que provengan de los estados, municipios y de la República, es decir, alcaldías, gobernaciones, ministerios, entes descentralizados, recursos de su propia gestión o financiado con actividades lícitas. Otro de los temas tratados por Marielba Jaua fue el relativo al Fondo Nacional de los Consejos Comunales, órgano que maneja los recursos de dichos consejos, es decir, los bancos comunales, así como las obligaciones y responsabilidades de los integrantes de los consejos comunales y de los bancos, el control en la transferencia y uso de los recursos, las modalidades

de control, es decir, el control previo, control concomitante y control fiscal posterior.

Al finalizar la exposición sobre la integración del control social con el control fiscal, se conformaron las mesas de trabajo cuyas conclusiones fueron plasmadas en el informe que se presenta a continuación:

## **I. INTRODUCCIÓN**

La Contraloría General de la República conjuntamente con la Contraloría del Estado Mérida, adaptadas a los nuevos conceptos políticos gubernamentales, dirigidos al cumplimiento de una democracia participativa y protagónica como expresión de una verdadera revolución institucional y social, donde los ciudadanos puedan ejercer el poder político como mecanismo para el cumplimiento de la satisfacción de las necesidades colectivas y de los principios de igualdad y libertad, realiza este simposio donde se pretende unificar criterios y establecer estrategias entre los órganos que ejercen el Control Fiscal en Venezuela, para lograr la integración del control social en el ejercicio del control fiscal, como mecanismo para garantizar el uso adecuado de los recursos públicos en la realización de los fines del Estado hacia el bien colectivo, alcanzando así mayor solidez en el ejercicio de la democracia participativa con la transversalidad de todos los sectores que componen el control fiscal y el ejercicio del control social.

Es en este sentido la visión de la Contraloría del estado Mérida, se orienta a ser representante y estar comprometida con la comunidad merideña, con Institucionalidad de rango constitucional, con capacidad técnica y dinamismo, con objetividad y probidad en sus actuaciones, a fin de liderar en el estado Mérida, la implantación, dirección y coordinación del Sistema Regional de Control, insertado, a su vez, en el Sistema Nacional Integrado de Control, para evaluar y regular las políticas y sistemas que garanticen la sana administración de los recursos del Estado y evitar así el desperdicio de recursos y la corrupción administrativa, lo que permitirá contribuir al desarrollo armónico de los sectores económicos y sociales que aseguren adecuados niveles de calidad de vida para la población.

En el alcance del cumplimiento de esta visión, la Contraloría cumple su misión que es Ejercer el Control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes del Estado, con apego a los principios constitucionales y legales, en la evaluación de la gestión ejercida por los funcionarios y funcionarias de la Administración Pública Estatal, en el ejercicio del control fiscal y ambiental del patrimonio público del Estado Mérida, vinculando en el mismo la participación popular en el marco de una democracia participativa y protagónica.



## II. CONTRALORÍAS DE ESTADO

### PARTICIPANTES

Se contó con la participación de las Contralorías de los siguientes estados: Amazonas; Anzoátegui; Apure; Aragua; Barinas; Bolívar; Carabobo; Cojedes; Delta Amacuro; Guarico; Lara; Mérida; Miranda; Monagas; Nueva Esparta; Portuguesa; Sucre; Táchira; Trujillo; Vargas y Zulia.

## III. PONENCIAS

Las ponencias presentadas fueron las siguientes:

1. Metodología para el Desarrollo Comunitario y Fortalecimiento del Poder Popular, a cargo del Dr. Juan Felipe Manzanares, del Centro de Estudios Políticos y Sociales de América Latina (CEPSAL) de la Universidad de los Andes.
2. Control Fiscal en un Modelo de Estado Socialista, a cargo del Dr. Román Rodríguez Salón, del Centro de Estudios Políticos y Sociales de América Latina (CEPSAL) de la Universidad de los Andes.
3. Ley de los Consejos Comunales, a cargo de la concejala Rosaída Hernández, Presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana del Municipio Bolivariano Libertador Distrito Capital.
4. Contralorías Sociales, a cargo de la Soc. Deyanira Mendoza, Miembro de la Comisión de Participación

Ciudadana del Municipio Bolivariano Libertador Distrito Capital.

5. Experiencia del consejo comunal Mixteque Proyecto: Reparación Sistema de Riego Mucumpate, Mixteque, el Royal. Responsables ciudadana Vilma Andrade del Municipio Rangel, Mucuchies del Estado Mérida.
6. Integración del Control Social con el Control Fiscal, Contraloría General de la República.
7. Mesas de trabajo, temario que se presenta en los resultados de las mesas a continuación.

## IV. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS DE LAS MESAS DE TRABAJO

### MESA N° 1

Participantes: Contraloría del Estado Cojedes; Contraloría del Estado Portuguesa; Contraloría del Estado Amazonas; Consejo Comunal Mixteque; Contraloría del Estado Aragua; Contraloría del Estado Mérida y Contraloría del Estado Zulia.

### TEMARIO

#### ESTABLECER RECOMENDACIONES O ESTRATEGIAS PARA CONTAR CON:

1. Control interno preventivo efectivo llevado a cabo por organismos financiadores y consejos comunales.
2. Control concomitante ejercido adecuadamente:

- Definir instrucciones formales para el uso adecuado de los recursos, los cuales deberán expresarse en manuales e instructivos dirigidos tanto a los organismos financiadores, donde se expresen los requisitos y normas para la entrega de los recursos a los consejos comunales como instrucciones a estos para el uso y rendición de los recursos que le son asignados.
- Coordinar con los consejos comunales el apoyo técnico para la verificación de las necesidades colectivas y la ejecución de los recursos en función de lo establecido en los proyectos.
- Promover la formación de los consejos comunales, a fin de definir las funciones y competencias de los mismos en la función del ejercicio de la participación ciudadana y del control social, con el fin proveer de mecanismos para la evaluación de obras, servicios y programas sociales, así como sustanciar las denuncias pertinentes.



La directora Marielba Jaua durante su exposición.



## **ESTABLECER RECOMENDACIONES O ESTRATEGIAS A SEGUIR POR LOS ÓRGANOS DE CONTROL PARA EJERCER UN EFECTIVO CONTROL FISCAL**

- Diagnosticar las necesidades de capacitación de los funcionarios adscritos a los órganos de control fiscal en relación con el control social y sus mecanismos de ejecución.
- Establecer programas de formación relacionados con el área de control social, a través de instituciones formadoras como Fundacomun, COFAE, universidades, entre otros, para su incorporación dentro de la estructura formal de evaluación llevada a cabo por los órganos de control fiscal.
- Los órganos de control fiscal deberán evaluar su estructura a los fines de determinar las necesidades de personal y recursos a ser dirigidos a la función de controlar los recursos ejecutados por los consejos comunales.
- Promover la formación de los ciudadanos, a través de talleres de trabajo realizados por el personal operativo de los órganos de control fiscal como multiplicadores de conocimiento, para la ejecución efectiva del control social.
- Establecer mecanismos de cooperación con las contralorías sociales, para el estableci-

miento de lineamientos para el ejercicio de control social para la evaluación de los consejos comunales verificando que el uso de los recursos se haya realizado en función de los convenios y de las necesidades de la comunidad.

- Reformular los planes estratégicos y operativos, a los fines de incorporar el control social como mecanismo de evaluación.
- Crear una unidad especializada dentro de la Oficina de Atención al Ciudadano, con la incorporación de grupos multidisciplinarios para la atención a los consejos comunales y su asesoría técnica para el ejercicio responsable y transparente de los recursos públicos que le son asignados.
- Intercambiar información con las contralorías sociales, a través de reuniones constantes, charlas, atención telefónica para la asesoría técnica para el ejercicio del control.

## **DIMENSIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS COMUNALES.**

- Recurrir a los estados, municipios, parroquias y a los organismos financiadores a los fines de realizar un censo sobre los consejos comunales.
- Creación de un archivo permanente por cada consejo comunal.

## MESA N° 2

Participantes: Contraloría General del Estado Amazonas, Contraloría General del Estado Aragua; Prof. Vladimir Aguilar (CEPSAL-ULA); Contraloría General del Estado Zulia; Contraloría General del Estado Portuguesa; Contraloría General del Estado Miranda; Contraloría General del Estado Mérida.

### TEMARIO:

#### I. ESTABLECER RECOMENDACIONES O ESTRATEGIAS PARA CONTAR CON:

1. Control interno preventivo efectivo llevado a cabo por organismos financiadores y consejos comunales.
2. Control concomitante ejercido adecuadamente.

#### REFERENTE A CONTROL INTERNO PREVENTIVO EFECTIVO LLEVADO A CABO POR LOS ORGANISMOS FINANCIEROS Y CONSEJOS COMUNALES:

- Se recomienda a los entes financieros diseñar una metodología siguiendo la políticas de prioridad establecida por el estado, y guiada la misma por el esquema de marco lógico (identificación de los involucrados, árbol de problemas, objetivos, causa, efecto, alternativas); que permita de manera uniforme y eficaz el establecimiento del orden de prioridades y a su vez la toma de

decisión para la asignación de los recursos a los consejos comunales.

- Las contralorías estatales deberían fomentar la divulgación publicitaria y la capacitación dirigida a los miembros de los consejos comunales, que le permitan a los mismos establecer como medida prioritaria la planificación de sus actividades, y el enlace imperativo con el presupuesto asignado.

#### EN LO QUE RESPECTA AL CONTROL CONCOMITANTE EJERCIDO ADECUADAMENTE POR LAS CONTRALORÍAS SOCIALES:

- Debería estar conformada por una sala técnica interdisciplinaria que les permita evaluar todos sus aspectos para determinar las fallas existentes y señalar algunas recomendaciones para que sean aplicadas oportunamente las correcciones.
- Conocer claramente las acciones procedimentales para el acceso de la información ante los entes responsables de las obras, programas y servicios públicos.

#### ESTABLECER RECOMENDACIONES O ESTRATEGIAS A SEGUIR POR LOS ÓRGANOS DE CONTROL PARA EJERCER UN EFECTIVO CONTROL FISCAL, CONSIDERANDO:

1. EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN DE PERSONAL Y CIUDADANOS:
  - En cuanto al personal: celebrar convenios con instituciones académicas

reconocidas a nivel nacional para poder formar a los funcionarios en la actualización, especialización y/o diplomados en materias de filosofía, de pensamientos y paradigma de organización y planificación, control fiscal y políticas públicas.

- En lo que respecta a los ciudadanos: diseñar un plan de capacitación integral para los consejos comunales, previo diagnóstico de las necesidades y potencialidades que nos ofrecen sus miembros.

## **2. INTERRELACIÓN CON LAS CONTRALORÍAS SOCIALES, FORMA DE COMUNICACIÓN, INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN, ATENCIÓN Y RESOLUCIÓN DE REQUERIMIENTOS:**

- Forma de comunicación: proyectar y fortalecer las competencias de las Oficinas de Atención de Ciudadanos a los individuos, comunidades y consejos comunales en forma directa, es decir mediante la asistencia en sede de los Entes de Control Fiscal de los ciudadanos y/o a través de la participación de los funcionarios en las reuniones efectuadas por los consejos comunales (talleres, charlas, entre otros), y en forma indirecta como son: avisos publicitarios, trípticos, Internet, etc.
- Intercambio de información: la Contraloría social debería elaborar un informe de avance de actividades con una periodicidad determinada

y entregarse a los entes institucionales y de organización social.

- Atención y resolución de requerimientos: establecer periódicamente espacio de interfases o de interrelación entre los consejos comunales, contralores sociales y comunidad organizada, con los órganos de control fiscal externo para la planificación de las acciones fiscalizadoras.

## **3. EJECUCIÓN DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL EN CONSEJOS COMUNALES Y ORGANISMOS FINANCIADORES EN CUANTO A: DIMENSIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS COMUNALES, TIPO DE ACTUACIÓN A REALIZAR, RECURSO HUMANO, FECHA DE REALIZACIÓN Y RECURSO FINANCIERO.**

- Dimensionamiento de los consejos comunales: conocer la cantidad de los consejos comunales, ubicación y manejo de recursos.
- Actuaciones fiscales en forma de diagnóstico de acción por parte de la Contraloría Social.
- Con quién: una comisión designada por las asambleas de ciudadanos y a su vez todos los funcionarios de los órganos de control fiscal competente al área, que prestarían apoyo a dicha comisión.
- El tiempo que se estime dependerá de la cantidad de proyectos ejecutados.
- Con cuanto recurso financiero: ninguno porque el ejercicio del control

por parte de la Contraloría social es ad honorem y su beneficio redunda en la satisfacción de la necesidad de la comunidad a la cual sus miembros pertenecen.

Organización y estructura: existencia y creación dentro de la estructura organizativa en todos los entes integrantes del Sistema Nacional de Control Fiscal de las Oficinas de Atención de Ciudadanos, y darle rango de dirección dado el cambio político social que estamos viviendo y que deriva a su vez en la importancia de las solicitudes de opiniones que pueden efectuar los ciudadanos y los consejos comunales para la presentación de denuncias y solicitudes de inspección.

## MESA N° 3

Participantes: Contraloría General del Estado Anzoátegui; Contraloría General del Estado Bolívar; Rojas Mendoza Miledy Zurima, Concejo Bolivariano Libertador; Contraloría General del Estado Miranda; Contraloría General del Estado Sucre; Contraloría General del Estado Mérida; Contraloría General del Estado Zulia.

### TEMARIO:

#### I. ESTABLECER RECOMENDACIONES O ESTRATEGIAS PARA CONTAR CON:

1. Control interno preventivo efectivo llevado a cabo por organismos financiadores y consejos comunales.



2. Control concomitante ejercido adecuadamente.

#### **ORGANISMOS FINANCIADORES:**

Diseñar un marco jurídico tendiente a regular la administración de los recursos, el cual estará orientado para que los consejos comunales cumplan con requisitos idóneos para poder optar por créditos financieros los cuales faciliten e incentiven a estos consejos comunales a cumplir con la elaboración de proyectos en los cuales justifiquen el uso y distribución de los recursos solicitados.

#### **CONSEJOS COMUNALES:**

- Difundir a los consejos comunales información sobre el manejo adecuado de los recursos públicos con apego a los principios constitucionales de honestidad, legalidad, transparencia, responsabilidad, eficiencia, eficacia y economía a través de talleres de formación, charlas y jornadas de capacitación diseñados y creados por los órganos de control fiscal.
- Crear una base de datos para el registro de los consejos comunales formalmente constituidos a los fines de determinar las necesidades técnicas y académicas de dichas organizaciones.

#### **CONTROL CONCOMITANTE**

Las contralorías sociales deben aplicar mecanismos de vigilancia

oportuna y permanente, antes y durante la ejecución de proyectos, incluyendo el seguimiento a las recomendaciones sugeridas por la misma para corregir y evitar las desviaciones obtenidas en el control posterior, así como aplicar las restricciones a aquellos ciudadanos que no la acaten, asignando esta competencia a las máximas autoridades del consejo comunal.

#### **EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN DE PERSONAL Y CIUDADANOS**

Hacer diagnósticos de forma inmediata para determinar las potencialidades internas (el recurso humano que tienen los órganos de control fiscal) y externas (organismos y profesionales que posean experiencia en la materia en las distintas áreas del conocimiento) a fin de implementarlas en planes de educación y capacitación en los cuales se consideren aspectos de sensibilización del personal hacia el área social y poder así determinar el personal idóneo con vocación de servicio comunitario.

#### **INTERRELACIÓN CON LAS CONTRALORÍAS SOCIALES**

- Formas de comunicación: fortalecer las actividades llevadas a cabo por las OAC a fin de promover de forma efectiva la divulgación y la importancia de las actividades de control social ejercida por la

comunidad, a través de medios de comunicación social: radio; televisión; medios escritos, prensa, revista, etc.

- Intercambio de información: talleres tanto formativos como los de compartir charlas, vivencias y experiencias.
- Atención y resolución de requerimientos, entre otros: elaborar una base de datos en la cual se contempla información que identifique la cantidad de consejos comunales con la finalidad de conocer las diferentes necesidades y requerimientos, la cual permita identificar la necesidad a resolver.

#### **Ejecución de las actuaciones de control en consejos comunales y organismos financiadores:**

Dimensionamiento de los consejos comunales:

- Qué tipo de actuación realizar, ¿cómo?
- Las actuaciones pueden ser de apoyo, tanto técnico (administrativa, contable y fiscalizadora) como jurídico (marco legal que rija la materia).
- Realizar visitas a las comunidades con el fin de determinar las necesidades de las mismas y diseñar un plan de fiscalización; informar a las comunidades los mecanismos legales que tienen para el ejercicio del control social; tomar nota

de las denuncias que tuvieran las comunidades al momento de la visita e informarles los mecanismos de verificación y control que implementará el órgano de control fiscal.

#### **ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA:**

- Las contralorías debemos adaptar nuestras estructuras a las nuevas realidades y ampliar pensando en este nuevo reto de formación y cooperación hacia las comunidades. Porque con la incorporación de los ciudadanos al rol del control social a los proyectos de sus consejos comunales y además el control a los proyectos con recursos municipales, estatales y nacionales, sus denuncias y solicitudes de orientación pudiera superar nuestra capacidad de respuesta.
- Incentivar a las máximas autoridades jerárquicas de los órganos y entes sujetos a control, al incorporar en sus estructuras organizativas y en sus planes operativos el control social, como mecanismo de control de gestión.

#### **MESA N° 4**

Participantes: Contraloría del Estado Bolívar; Representante de la ULA; Consejo Municipio Libertador; Contraloría del Estado Anzoátegui; Contraloría del Estado Zulia; Contraloría del Estado Mérida.



## *TEMARIO:*

### **ORGANISMOS FINANCIADORES**

1. Debe verificar que el consejo comunal solicitante esté legalmente constituido.
2. Solicitud de la presentación del proyecto.
3. Debe verificar la necesidad y la viabilidad de la ejecución del proyecto, para descartar la presentación de actas de asambleas de ciudadanos falsas.
4. Debe garantizar la asesoría técnica a la comunidad.
5. El organismo financiador debe garantizar la democratización del capital.
6. A través de las oficinas de atención al ciudadano de los órganos de control fiscal promover el acercamiento de estos a las comunidades, capacitando a los ciudadanos.
7. Disponer en Internet con carácter exhaustivo las disposiciones legales y demás formalidades necesarias para aprobar exitosamente los proyectos sometidos a control fiscal.

### **CONSEJOS COMUNALES**

1. Debe aprobar e implantar manuales de normas y procedimientos de control interno que le permita ejercer el control preventivo, y que a su vez estas se complementen con la normativa que tienen el organismo financiador.
2. Optimizar el acceso a la información de todos los ciudadanos.

3. Unión de dos o más contralorías sociales que se agrupan para alcanzar objetivos comunes.

### **EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN**

1. Debe ser una actividad con características de permanencia y continuidad, cuya difusión debe llevarse a cabo a través de cursos y talleres de formación y capacitación, que se dictarán tanto al personal de los órganos de control fiscal como a los ciudadanos.
2. Unificación de criterios que se utilizarán para la formación de los ciudadanos y del personal de los órganos de control fiscal.

### **INTERRELACIÓN CON LAS CONTRALORÍAS SOCIALES**

1. Publicidad en cuanto a ubicación y medios de acceso y funciones de los órganos de control fiscal.
2. Formas de comunicación directa con las comunidades, a través de las unidades de atención al ciudadano, por medio de folletos, jornadas, talleres, publicidad, visitas comunitarias y las páginas de web de cada órgano de control fiscal.
3. Proponer en la reforma de la Ley de los Consejos Comunales, la interrelación de los órganos de control fiscal con todas las instancias de los consejos comunales.
4. Recepción de denuncias y cualquier tipo de propuestas dirigidas a las

oficinas de atención al ciudadano de los órganos de control fiscal.

### Ejecución de las actuaciones de control en consejos comunales y organismos financiadores

1. Diagnostico e identificación de los consejos comunales constituidos dentro de los estados, a fin de reconocer consejos comunales pilotos, e identificar los organismos financiadores.
2. La realización de actuaciones fiscales programadas dentro de los planes operativos de cada órgano de control fiscal, con programas de trabajo específicos para este tipo de auditorias de

gestión, a través de denuncias y solicitudes de los consejos comunales.

3. Las actuaciones se llevarán a cabo con el recurso humano existente en los órganos de control fiscal, los cuales deben ser formados y sensibilizados para atender a las comunidades.
4. Las actuaciones se llevarán a cabo con el presupuesto asignado a cada órgano de control fiscal.

### ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA

El órgano de control fiscal deberá estudiar la viabilidad presupuestaria y administrativa a fin de elevar el rango de las oficinas de atención al ciudadano.



Los participantes del Simposio durante la presentación de las ponencias

## MESA Nº 5

Participantes: Contraloría General del Estado Anzoátegui; Contraloría General del Estado Bolívar; Contraloría General del Estado Zulia; Contraloría General del Estado Monagas; Contraloría General del Estado Lara.

### TEMARIO:

#### I. ESTABLECER RECOMENDACIONES O ESTRATEGIAS PARA CONTAR CON:

1. Control interno preventivo efectivo, llevado a cabo por organismos financiadores y consejos comunales.
2. Control concomitante ejercido adecuadamente

**ORGANISMOS FINANCIADORES:** DISEÑAR NORMAS Y PROCEDIMIENTOS INTERNOS POR PARTE DE LOS ORGANISMOS FINANCIADORES

#### ACCIONES:

- Elaboración e implementación de instrumentos de control interno formalmente aprobados por las máximas autoridades.
- Formar a los funcionarios que integran los organismos financiadores sobre el control de la administración de los recursos otorgados con apego a los principios constitucionales de honestidad, transparencia, legalidad, responsabilidad, eficiencia, eficacia y economía a través de talleres de formación.

- Desarrollar jornadas de capacitación en materia de control interno preventivo de los recursos financieros otorgados.

•

#### CONSEJOS COMUNALES:

A través de las OAC de los órganos de control fiscal, promover la capacitación de los consejos comunales a fin de cumplir con las siguientes acciones:

1. Capacitar a los consejos comunales sobre los fundamentos legales de la administración pública y el funcionamiento del Sistema Nacional de Control Fiscal.
2. Dar instrucciones respecto a Normas y procedimiento de control interno, procesos de contratación de obras, rendición de cuentas, auditorías entre otras.
3. Hacer de su conocimiento los procedimientos para la formulación de denuncias, sustentadas y documentadas.
4. Dar respuesta, seguimiento y acompañamiento a los consejos comunales en torno a sus demandas y procesos de denuncias formuladas respecto de la contraloría social.

**ESTABLECER RECOMENDACIONES Y ESTRATEGIAS A SEGUIR POR LOS ORGANOS DE CONTROL FISCAL, CONSIDERANDO:**

**EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN DE PERSONAL Y CIUDADANOS:**

- Implementar planes de instrucción y formación a los funcionarios ad-

critos a los órganos de control fiscal externo en los nuevos conceptos establecidos para el ejercicio de la gestión pública con apego a los principios constitucionales de honestidad, transparencia, responsabilidad, rendición de cuentas, legalidad, eficacia, eficiencia y economía a fin de fortalecer la información sobre la administración adecuada de los recursos públicos.

- Asimismo la creación de una base de datos para el registro de los consejos comunales legalmente constituidos en los estados, a fin de verificar la fuente de origen de los recursos recibidos y asimismo, determinar la competencia del órgano de control fiscal externo respectivo.
- Diseñar talleres y jornadas de capacitación dirigidas a los consejos comunales, y en tal sentido organizar administrativamente los recursos de los órganos de control para llevar a cabo dichas actividades.

#### **INTERRELACIÓN CON LAS CONTRALORÍAS SOCIALES:**

- Forma de comunicación: coordinar con las contralorías sociales de los diferentes consejos comunales a través de la implementación de mesas de trabajo y reuniones periódicas, con la finalidad de establecer estrategias de control a objeto de verificar y monitorear el cumplimiento de la gestión de los consejos comunales.

- Intercambio de información: Atención y resolución de requerimientos, entre otros.

#### **EJECUCIÓN DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL EN CONSEJOS COMUNALES Y ORGANISMOS FINANCIADORES:**

- Dimensionamiento de los consejos comunales, a través de la implementación de una base de datos a fin de obtener la información sobre el origen de los recursos, constitución de cooperativas, bancos comunales, entre otros.
- ¿Qué tipo de actuación a realizar?, ¿Cómo?: todo tipo de actuación fiscal que sea necesaria atendiendo a la naturaleza de la gestión.
- ¿Con cuál recurso humano? ¿Con quién?: con el personal capacitado.
- ¿Cuándo se realizará? ¿Cada cuánto tiempo?: dependiendo la forma de otorgamiento de los recursos, su planificación y ejecución se hará de acuerdo a las necesidades de la comunidad.
- ¿Con cuánto recurso financiero?: con el que cuenta el órgano de control.

#### **ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA:**

Se debe establecer una reestructuración organizativa a fin de incorporar el control social en el marco de la normativa atinente al control fiscal a través de la Oficina de Atención al Ciudadano y unidades de promoción

social, las cuales deben trabajar coordinadamente a fin de dar respuesta oportuna a los requerimientos y denuncias formuladas por los ciudadanos.

## **MESA Nº 6**

### *PARTICIPANTES:*

Contraloría del Estado Delta Amacuro; Contraloría del Estado Sucre; Contraloría del Estado Monagas; Contraloría del Estado Apure; Contraloría del Estado Carabobo; Contraloría del Estado Vargas; Contraloría del Estado Mérida.

### *TEMARIO:*

#### **ESTABLECER RECOMENDACIONES O ESTRATEGIAS PARA CONTAR CON: CONTROL INTERNO PREVENTIVO**

- Las Instituciones públicas deben avocarse fundamentalmente a la formación, capacitación y orientación de los consejos comunales.
- Los organismos financiadores deben dictar las normas y manuales de control para otorgar los recursos a los consejos comunales, partiendo de la creación de una base de datos de los consejos comunales de acuerdo con los registros llevados por el órgano rector.
- La unidad financiera de los consejos comunales debe llevar registros contables y financieros de los ingresos y egresos, so-

portando todas las erogaciones que realice, previa capacitación por parte de las instituciones financiadoras.

### **CONTROL CONCOMITANTE EJERCIDO ADECUADAMENTE POR LAS CONTRALORÍAS SOCIALES**

- A fin de fortalecer el control social concomitante que deben desarrollar los concejos comunales sobre los recursos que ejecutan, es necesario diseñar un plan de capacitación de educación en materia de control social orientado específicamente a las modalidades del control previo y concomitante de acuerdo previa capacitación de los funcionarios públicos de los órganos de control fiscal en función a la nueva modalidad política y económica que rige al país, fundamentado en los principios de participación y protagonismo del pueblo.
- Se hace necesario a fin de garantizar la información oportuna y veraz que soliciten los consejos comunales ante la administración pública en sus diversos niveles gubernamentales (Municipal, Estatal y Nacional), para poder ejecutar el control social concomitante, el urgente despliegue informativo sobre la obligatoriedad constitucional que tienen de proporcionar las informaciones requeridas en cumplimiento de los artículos 51 y 143 de la Constitución.

- Promover redes de contralorías sociales articuladas que maximicen las labores de control social concomitante en sus espacios geográficos determinados.
- A fin de lograr la integración entre las contralorías de los consejos comunales y los órganos de control fiscal, es necesario que dichos órganos tengan participación en las comisiones presidenciales en sus ámbitos respectivos. Comisión presidencial nacional –Contraloría General de la República. Comisión Presidencial Regional-Contraloría de los Estados.- Comisión Presidencial Local- Contraloría de los Municipios.

#### ESTABLECER RECOMENDACIONES O ESTRATEGIAS A SEGUIR POR LOS ÓRGANOS DE CONTROL PARA EJERCER UN EFECTIVO CONTROL FISCAL:

- Educación y capacitación de personal y ciudadano.
- Establecer mesas de trabajo multidisciplinario conjuntamente con MINPADES, FUNDACOMÚN, para que se realice un análisis situacional con relación a la unidad de contraloría social.
- Diseño o rediseño de temarios y contenido de los talleres.
- Formar a los trabajadores de la contraloría en la materia y mediante charlas, trípticos, entrevistas, entre otros.
- Dictar talleres a los ciudadanos sobre el sistema de control interno

a implementar, y al mismo tiempo para conocer las competencias de la contraloría de estado en el ejercicio del control fiscal referido a los consejos comunales.

- Hacer una evaluación del personal de los órganos de control externo para verificar el conocimiento que éstos poseen sobre los consejos comunales, a los fines de implementar planes para reforzar y fortalecer sus conocimientos.

#### INTERRELACIÓN CON LAS CONTRALORÍAS SOCIALES:

- Crear dentro de las oficinas de atención al ciudadano una unidad administrativa que atienda a las Contralorías Sociales.
- Crear espacios en los medios de comunicación, a fin de establecer comunicación directa con los consejos comunales.
- Crear un canal de intercambio de información basado en la retroalimentación donde las contralorías de los estados le aporten informaciones que sean necesarias a los consejos comunales a fin de que éstos ejecuten el control social concomitante y éstos consejos comunales a su vez aporten información a las contralorías a fin de realizar el respectivo control fiscal.
- Realizar jornadas y operativos de registro y asesorías legales en los

municipios de los estados a fin de conocer y atender la problemática y las limitaciones de estas organizaciones.

### **EJECUCIÓN DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL EN CONSEJOS COMUNALES Y ORGANISMOS FINANCIADORES:**

Dimensionamiento de los consejos comunales: revisar los planes operativos existentes en las contralorías con la finalidad de incorporar los consejos comunales como actividad para realizar los controles.

- Qué tipo de actuaciones a realizar: cualquier tipo de auditoría de las ya previstas desde el punto de vista del control posterior; entre ellas auditorías financieras, técnicas, de gestión, entre otras.
- Con cuál recurso humano: con el que se cuente en cada contraloría de estado, y la posibilidad de contratar el que sea necesario.
- Cuándo se realizará: en el momento en que sean programadas o cuando éstas sean requeridas, así como, cuando la situación lo amerite.
- Con cuántos recursos financieros: con el que sea necesario, para abordar tales controles fiscales.

### **ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA**

Crear una unidad encargada de tener una relación directa con los consejos comunales y especialmente con las contralorías sociales.

## **MESA N° 7**

Participantes: Contraloría del Estado Delta Amacuro; Contraloría del Estado Nueva Esparta; Contraloría del Estado Carabobo; Contraloría del Estado Barinas; Contraloría del Estado Vargas; Contraloría del Estado Táchira; Contraloría del Estado Apure; Contraloría del Estado Mérida; Contraloría del estado Mérida.

### *TEMARIO:*

Partiendo de un análisis DOFA de la realidad actual de los organismos financiadores, se obtiene lo siguiente:

- El órgano de control estatal debe regular y coordinar con los organismos financiadores el diseño de políticas para ser aplicadas de manera uniforme en la transferencia de recursos a las comunidades organizadas. (Debilidad: diversidad de órganos financiadores).
- Convocar a los organismos financiadores para establecer políticas de control interno que permita la transparencia en el manejo de los recursos, creando una base de datos con el registro de los bancos y consejos comunales a los fines de que permita la coordinación en la asignación de los recursos. (Debilidad: posible falta de coordinación en la asignación de los recursos).
- Establecer políticas y mecanismos de control y seguimiento entre



los organismos financiadores y las universidades y demás instituciones de educación superior, aprovechando la Ley de Trabajo Social Comunitario para capacitar y evaluar la ejecución de los recursos asignados. (Debilidad: falta de seguimiento a los recursos asignados).

- Realizar jornadas en conjunto con los entes involucrados para el registro y asesoría técnico administrativo, a fin de conocer problemas y limitaciones de estas organizaciones.

#### **CONTROL INTERNO PREVENTIVO DE LOS CONSEJOS COMUNALES:**

- Fortalecer la capacitación de los consejos comunales en cuanto a los principios y normativa legal de la administración pública a través de la Oficina de Atención al Ciudadano.
- Suministrar a las Contralorías Sociales de los consejos comunales herramientas referidas al control y supervisión de las obras a ejecutar, los materiales a utilizar, es decir, planes de evaluación a aplicar, entre otros.
- Canalizar las denuncias que se presenten en la OAC de manera oportuna, asiéndole las observaciones pertinentes que de alguna manera puedan ayudarlo al desarrollo de problema.
- Brindarle herramientas de planificación a los fines que los proyectos elaborados por los consejos comu-

nales estén diseñados de acuerdo a las políticas sociales prioritarias.

#### **ESTABLECER RECOMENDACIONES O ESTRATEGIAS A SEGUIR POR LOS ÓRGANOS DE CONTROL PARA EJERCER UN EFECTIVO CONTROL FISCAL, CONSIDERANDO:**

Educación y capacitación de:

##### **Personal**

- Capacitar a los funcionarios de los órganos de control fiscal externo sobre el deber ser de los consejos comunales y su relación directa con el Plan de Desarrollo Económico Social de la Nación 2007-2013 y los planes regionales y municipales, así como la razón por la cual se promueve la constitución de dichos órganos de participación.
- Involucrar a los funcionarios de los órganos de control fiscal externo en experiencias de consejos comunales y los organismos financiadores, haciendo énfasis entre la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad.

##### **Ciudadanos**

- Implementar un sistema de capacitación como talleres, charlas, entrega de folletos, trípticos, entre otros, que permita a los ciudadanos hacer transparente el ejercicio de sus actividades de control social para fortalecer el control fiscal.
- Diseñar un programa educativo por módulos (de infraestructura, ser-

vicios, programas sociales, entre otros) en el área de control social para orientar a los ciudadanos y ciudadanas que conforman los consejos comunales en cuanto a la importancia del mismo.

#### INTERRELACIÓN CON LAS CONTRALORÍAS SOCIALES

##### Formas de comunicación

- Crear una base de datos de los consejos comunales constituidos en cada estado.
- Creación y aplicación de instrumentos del seguimiento y valoración de los consejos comunales que permita tener visión más amplia de la situación real de los mismos, por parte de los funcionarios de los órganos de control fiscal externo mediante visitas directas.

#### ATENCIÓN Y RESOLUCIÓN DE REQUERIMIENTOS, ENTRE OTROS

En base a los requerimientos y necesidades detectadas en los consejos comunales, se adecuan las soluciones al problema planteado a través de la capacitación.

#### EJECUCIÓN DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL EN CONSEJOS COMUNALES Y ORGANISMOS FINANCIADORES

##### Dimensionamiento de los consejos comunales

Se determina el origen de los recursos y el alcance de los objetivos

planteados en el proyecto, dependiendo de la competencia del órgano de control fiscal externo involucrado, se verifica el cumplimiento de los elementos contenidos en el proyecto de la obra, programa o del servicio, si no es competencia se inicia tramitación de la denuncia ante el órgano competente.

##### ¿Qué tipo de actuación realizar?

Auditorías de gestión y financieras.

##### ¿Con cuál recurso humano?, ¿con quién?

- Personal multidisciplinario (Ingenieros, Auditores, entre otros) previamente capacitados en la materia de consejos comunales.

##### ¿Cuándo se realizará?, ¿cada cuánto tiempo?

- Dependiendo de lo planificado en el Plan Operativo Anual del órgano de control fiscal externo.
- Cuando se presenten las denuncias por parte de los interesados y de la competencia que opere para cada órgano de control fiscal externo.

##### ¿Con cuánto recurso financiero?

- Con el recurso previsto para las auditorías.

#### ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA

Fortalecer la organización y estructura actual de los órganos de control fiscal externo.

## MESA N° 8

Participantes: Contraloría del Estado Aragua; Contraloría del Estado Cojedes; Contraloría del Estado Guarico; Contraloría del Estado Nueva Esparta; Contraloría del Estado Táchira; Contraloría del Estado Barinas; Contraloría del Estado Zulia; Contraloría del Estado Mérida

### TEMARIO:

#### I. ESTABLECER RECOMENDACIONES O ESTRATEGIAS PARA CONTAR CON:

1. Control interno preventivo efectivo llevado a cabo por organismos financiadores y consejos comunales.
2. Control concomitante ejercido adecuadamente.

#### CONTROL PREVENTIVO

- Unificar criterios normativos por parte de los Organismos Financiadores para regular la entrega de los recursos económicos-financieros, a los consejos comunales, así como diseñar políticas de seguimiento y control que permitan verificar el cumplimiento de las normas establecidas por estos organismos.
- Capacitar a los consejos comunales en cuanto a la administración adecuada de los recursos públicos con apego a los principios constitucionales de honestidad, transpa-

rencia, responsabilidad, eficacia, eficiencia y economía por medio de talleres de formación y jornadas de capacitación diseñados e implementados por los órganos de control fiscal.

- Dotar a la unidad de contraloría social de instructivos y formularios, tales como modelos de actas y denuncias, para dejar constancia de las irregularidades observadas en obras y servicios ejecutados tanto por el consejo comunal como por los diferentes organismos públicos nacionales, estatales y municipales, cumpliendo con todos los requisitos exigidos por la ley.
- Fortalecer e incentivar la cooperación de manera reciproca, entre los órganos de control fiscal y las comunidades en el ejercicio del control social.

#### CONTROL CONCOMITANTE

- Colaborar con los diferentes organismos públicos en cada Estado (Fundacomún, Minpades, Minep, etc), para instruir a la unidad de contraloría social de los consejos comunales, en cuanto al control perceptivo, indicándole en qué momento se realiza y cómo, es decir aquel control que se realiza sobre la marcha de la ejecución del proyecto.
- Abordar a las comunidades que conforman los municipios del estado, a través de sus organizaciones formales para que participen en el

ejercicio del control fiscal a fin de dar paso a la configuración técnica de las relaciones políticas, económicas y sociales de la nueva pluralidad y diversidad de la sociedad, del estado y de las instituciones.

**ESTABLECER RECOMENDACIONES O ESTRATEGIAS A SEGUIR POR LOS ÓRGANOS DE CONTROL PARA EJERCER UN EFECTIVO CONTROL FISCAL.**

Educación y capacitación de:

**Personal:**

- Reforzar o redimensionar la oficina de participación al ciudadano a los fines de establecer todos los canales necesarios que permitan cumplir con la normativa relacionada con los consejos comunales.
- Seleccionar y capacitar personal (distinto al los auditores que ejercen su función en los órganos de control) para ejercer el control fiscal ejercido sobre los recursos administrados por los consejos comunales y sobre los entes de financiamiento dentro de los parámetros mínimos de exigencia normativa.
- Reformular los planes operativos a los fines de incluir los talleres

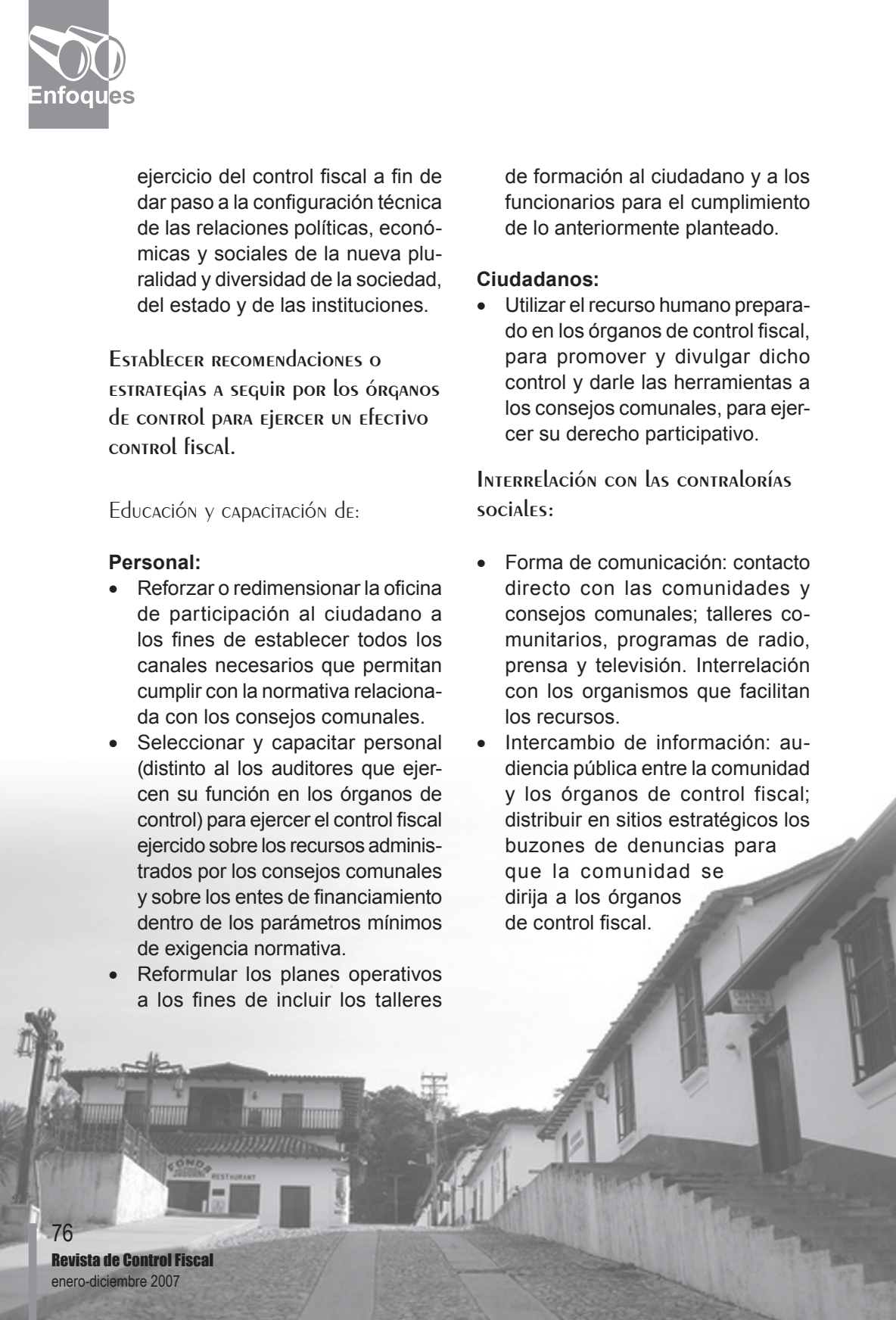
de formación al ciudadano y a los funcionarios para el cumplimiento de lo anteriormente planteado.

**Ciudadanos:**

- Utilizar el recurso humano preparado en los órganos de control fiscal, para promover y divulgar dicho control y darle las herramientas a los consejos comunales, para ejercer su derecho participativo.

**INTERRELACIÓN CON LAS CONTRALORÍAS SOCIALES:**

- Forma de comunicación: contacto directo con las comunidades y consejos comunales; talleres comunitarios, programas de radio, prensa y televisión. Interrelación con los organismos que facilitan los recursos.
- Intercambio de información: audiencia pública entre la comunidad y los órganos de control fiscal; distribuir en sitios estratégicos los buzones de denuncias para que la comunidad se dirija a los órganos de control fiscal.



## EJECUCIÓN DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL EN CONSEJOS COMUNALES

- Dimensionamiento de los consejos comunales: diseñar estrategias con el apoyo de los organismos encargados de conformar los consejos comunales a los fines de que cada órgano de control fiscal conozca a ciencia cierta la cantidad de los consejos comunales en el ámbito de su control.
- ¿Qué tipo de actuación a realizar? ¿Cómo?: todo tipo de control, como auditorías, inspecciones, teniendo en cuenta el mínimo de exigencias.
- ¿Con cuál recurso humano?, ¿Con quién?: con el mismo recurso humano preparado.
- ¿Cuándo se realizará? ¿Cada cuánto tiempo?: Una vez que termine el lapso de ejecución del proyecto.
- ¿Con cuánto recurso financiero?: con recurso especialmente asignado para el cumplimiento de las metas establecidas para tal fin, reformulando el plan operativo anual.

### ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA:

reestructurar la unidad de participación ciudadana para convertirla en una Dirección, que permita ejercer el control sin alterar la programación de las otras unidades de control.

## MESA N° 9

Participantes: Contraloría del Estado Aragua; Contraloría del Estado Cojedes; Contraloría del Estado Guarico; Contraloría del Estado Portuguesa; Contraloría del Estado Trujillo; Contraloría del Estado Zulia; Contraloría del Estado Mérida; Dr. Juan Felipe Manzanares (Ponente).

### TEMARIO:

#### ESTABLECER RECOMENDACIONES O ESTRATEGIAS PARA CONTAR CON:

- La Contraloría General de la República, mediante un instrumento legal que unifique criterios a nivel de los entes u organismos financiadores, sobre el proceso de fiscalización, tomando como base una metodología que contemple diferentes etapas de control, de acuerdo a los lineamientos establecidos para el otorgamiento de los recursos, tanto para el ente u organismo financiador, como para los contralores sociales, quienes en esa medida deberán por un lado solicitar a su unidad de gestión financiera la rendición de cuentas y por el otro rendirla ante la institución financiadora, de acuerdo a la etapa correspondiente en que se vaya desarrollando el proyecto. Esto permitirá que en el caso de que se otorgue un segundo recurso,

ya se tenga rendido el primero hasta una fase avanzada y se haga mas expedita la rendición total. Dicho instrumento legal debe considerar y respetar el espacio y libertad de las unidades contraloras propias del consejo comunal y consolidar a su vez la cooperación de las Contralorías Estadales, tanto a nivel de formación, como de asesoramiento técnico que los consejos requieran, en cualquiera de las etapas.

- Establecer mecanismos más sencillos.
- Fomentar la creación de oficinas de atención al ciudadano en los organismos financiadores.

#### **ESTABLECER RECOMENDACIONES O ESTRATEGIAS A SEGUIR POR LOS ÓRGANOS DE CONTROL PARA EJERCER UN EFECTIVO CONTROL FISCAL, CONSIDERANDO:**

##### **Educación y capacitación**

- Sensibilizar al funcionario bajo un criterio social, dejando de lado la idea de aplicar la rigidez del control fiscal en el control social.
- Establecer convenios con las universidades a efectos de desarrollar a varios niveles, pregrado y post grado, una formación constante del funcionario en materia de control social.
- Fortalecer y educar a los consejos comunales a fin de que no se desvirtúe su razón de ser en intereses políticos, sino que estos cumplan

su cometido de carácter social en aras de un bien común.

- Establecer metodologías de enseñanza y orientación de fácil captación y comprensión, que permitan llegar asertiva y efectivamente a las comunidades.
- Fortalecer las relaciones entre profesor, estudiante y comunidad organizada.
- Establecer mecanismos educacionales dirigidos a la enseñanza que nos permita garantizar la participación de los ciudadanos en los proyectos realizados en su comunidad, afianzando los principios constitucionales de participación e información.
- Afianzar los proyectos de los órganos de control fiscal en el sector educación (contralorías escolares entre otros).

#### **INTERRELACIÓN CON LAS CONTRALORÍAS SOCIALES:**

##### **FORMAS DE COMUNICACIÓN:**

- a. Comunicación útil, completa, oportuna y retroalimentativa
- b. Visitas, charlas, inspecciones, medios de comunicación audiovisual.
- c. Establecer una estructura interna para la atención de los consejos comunales.
- d. Implementar mecanismos a través de las radios comunitarias para servir de enlace entre los órganos

de control fiscal y las contralorías sociales.

#### INTERCAMBIOS DE INFORMACIÓN:

- Datos sobre los proyectos, desde su concepción hasta su etapa final.
- Indicadores de gestión de forma recíproca.
- Información, completa, oportuna y veraz.

ATENCIÓN Y RESOLUCIÓN DE REQUERIMIENTOS, ENTRE OTROS:

- Apoyo en los contralores sociales.
- Asistencia técnica.

#### EJECUCIÓN DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL EN CONSEJOS COMUNALES Y ORGANISMOS FINANCIADORES:

- Dimensionamiento de los consejos comunales: crear una base de datos que permita tener certeza de la cantidad y características de los consejos comunales.
- Que tipo de actuación a realizar. Cómo: actuar coordinadamente con los organismos financiadores en la fiscalización y control de los recursos asignados a los consejos comunales, a manera de cooperación y apoyo y nunca invadiendo las competencias de ambos.
- ¿Con cuál recurso humano?: un recurso humano sensibilizado y capacitado por la contraloría estatal para tal fin.

- ¿Cuándo?: en el momento de la rendición de cuenta o en el momento que lo requiera y solicite el consejo comunal.
- ¿Con cuánto recurso financiero?: con el que a tal efecto se prevea en el presupuesto.

#### MESA N° 10

Participantes: Contraloría del Estado Cojedes; Contraloría del Estado Guarico; Contraloría del Estado Portuguesa; Consejo Comunal Mixteque; Contraloría del Estado Zulia; Concejala Municipio Libertador. Distrito Federal; Contraloría del Estado Mérida.

#### TEMARIO:

##### 1. ESTABLECER RECOMENDACIONES O ESTRATEGIAS PARA CONTAR CON:

- Control interno preventivo efectivo llevado a cabo por organismos financiadores y consejos comunales.
- Control concomitante ejercido adecuadamente.

#### ORGANISMOS FINANCIADORES

Constatar in situ en las comunidades las necesidades prioritarias a satisfacer, a través de las asambleas de ciudadanos.

#### ACCIONES:

- Preparar esquemas de reportes de avances financieros del proyecto.



- Establecer las garantías legales suficientes para asegurar el retorno de los recursos económicos invertidos en pequeñas obras de infraestructura y de servicio en la comunidad, previa consulta a la Asamblea de Ciudadanos.
- Realizar seguimiento a los recursos asignados.

### CONSEJOS COMUNALES

Educación y capacitación de manera periódica:

- Capacitar a los funcionarios de control fiscal, para que transmitan a la comunidad las herramientas necesarias para insertarse en los cambios innovadores en cuanto al control efectivo de los recursos públicos.
- Dictar charlas y talleres a los consejos comunales.
- Implementar intercambios entre los consejos comunales, a fin de nutrirse de las experiencias cotidianas.

### INTERRELACIÓN CON LAS CONTRALORÍAS SOCIALES:

- Implementar mecanismos sencillos, para comunicar e informar a los consejos comunales con un lenguaje sencillo, a través de las Oficinas de Atención al Ciudadano.
- Intercambio de información a través de la retroalimentación con los consejos comunales y la experiencia de los Órganos de Control

Fiscal, Ejemplo: Como preparar y rendir las cuentas.

**Atención y resolución de requerimientos:** establecer mecanismos para difundir las funciones de la Oficina de Atención al Ciudadano, como una Unidad receptora de inquietudes, necesidades y denuncias a fin de crear una plataforma idónea para atender a las comunidades de manera oportuna.

**Ejecución de las actuaciones de control en consejos comunales y organismos financiadores:** determinar en los entes financiadores de acuerdo a la competencia de control fiscal, la cantidad de consejos comunales a los cuales se les ha asignado recursos.

### ¿Que tipo de actuaciones realizar?:

- Realizar auditorías de gestión con fundamento a los proyectos aprobados, evaluando a los organismos financiadores y consejos comunales.
- Determinar las políticas establecidas por los organismos financiadores a fin de verificar el cumplimiento por parte de ellos, ya sea al momento de aprobar los recursos para los proyectos solicitados por la comunidad.

**Recurso humano:** concientizar a los funcionarios para que realicen

el trabajo de gestión y fiscalización con ética y conciencia de cambio, enmarcado en el paradigma de ejecución, vigilancia y control en las comunidades. Que esas actuaciones den valor agregado recomendando acciones que permitan mejorar las deficiencias o aprovechar las potencialidades.

**¿Cuándo se realizan?:** de acuerdo a los consejos comunales a los que se les transfirieron los recursos.

**¿Con cuanto recurso financiero?:** Establecer una partida presupuestaria para cubrir los gastos conforme a la disponibilidad.

**Organización y estructura:** determinar los consejos comunales y organismos financiadores con el fin de adecuar el numero de funcionarios a las actuaciones a realizar.

## V. CONCLUSIONES DEL IX SIMPOSIO NACIONAL DE CONTRALORÍAS DE ESTADO

YADIRA ESPINOZA

*DIRECTORA GENERAL TÉCNICA*

GENERALIDADES

Objetivo de las Mesas de Trabajo: desarrollo de la Participación Ciudadana.

Esquema: Integración del Control Social y el Control Fiscal [Resumen].

- Lo que las Contralorías Sociales y los Órganos de Control Fiscal requieren para realizar el control interno preventivo y así lograr una oportuna transferencia de recursos que les permita resolver efectivamente los problemas detectados, en función de las pautas que



Las mesas de trabajo durante el Simposio.

determine la misma comunidad y a través de los Bancos Comunales que les fueron otorgados.

- ¿Qué normativa debe ser aplicada para hacer seguimiento de los resultados obtenidos? Ejecución de las actividades, para saber si lo que se hace está bien. Se levantan las actas e informes para rendir cuentas y se comunican los resultados a los órganos financiadores y a la Contraloría Social.
- Las Contralorías Sociales requieren la información que los órganos financiadores están en la obligación de aportar para saber bajo qué condiciones se deben administrar los recursos.
- Las organizaciones públicas deben entender el rol que deben cumplir sobre los participantes de la interacción social (conocer sobre los procesos en los recursos asignados para saber si se está cumpliendo con lo establecido).
- Cuando se celebran convenios en las comunidades, se aplican las leyes pertinentes –elementos de control que están dentro del proceso identificados de manera inusual.
- ¿Cómo contribuyen las Contralorías Sociales dentro de los órganos financieros para saber qué desviaciones podría haber? Acudir ante quienes pudieran resolver el problema.
- Deben controlarse los consejos comunales, pues allí se toman las decisiones y se marcan las pautas.
- Determinar donde están las fallas para que el desempeño de los consejos comunales en general mejore su desempeño.
- La Contraloría debe otorgar una gran ayuda complementaria para aprender de las irregularidades –si las hubiera- en algunos de los proyectos.
- Determinar las causas y efectos para evaluar el control interno y lograr los resultados esperados, e ir a las recomendaciones –que no necesariamente están dentro del proceso-, hay elementos que pueden mejorar el desempeño de todos los involucrados en el proceso que desarrollamos los contralores.

## ¿CUÁL ES EL RETO?

Planteamiento 1: La organización en mesas de trabajo. Dos plenarias:

1. Control interno preventivo efectivo llevado a cabo por los organismos financiadores y los consejos comunales (¿Qué se podría recomendar como organismo de control interno? ¿A quienes se recomienda la estrategia para mejorar todo aquello que requiere mejoría?);
2. Control concomitante ejercido adecuadamente por las Contralorías Sociales (Todos los órganos que transfieran recursos a los consejos comunales están en la obligación de brindar la información que se requiera).

Conclusiones en orden de participación:

### *MESA N° 10*

- Constar en situ en las comunidades las necesidades primordiales.
- Verificar el estricto cumplimiento de la normativa legal en cuanto a los proveedores o prestadores de servicios.
- Que las empresas contratistas efectivamente estén inscritas ante los organismos pertinentes.
- Que los organismos financiadores verifiquen si las empresas que son contratadas por los consejos comunales están en los registros de contratistas y cumplen con todo lo previsto en la Ley de Licitaciones. ¿Para qué? Para hacer un seguimiento a los recursos y evitar los conflictos que se presentan en los consejos comunales.
- Establecer multas ante las irregularidades.
- Evitar las trabas que pueden generarse en la administración de los recursos.
- Los organismos deberían llevar un control de los informes financieros, todo el proceso detallado, para dejar la historia pautada en las comunidades, al igual que el informe contable. Y a la vez, establecer un aprendizaje de lo ejecutado.
- Dictar pautas en la forma de ejecutar esquemas de reportes sobre los avances físicos y financieros de los proyectos y capacitar al respecto.

### *MESA N° 1*

- Se debe explicar, a través de las rendiciones, el curso dado a los recursos utilizados.
- Una norma base para controlar el financiamiento otorgado a cada comunidad. Instructivos y normas como base.
- Procedimientos para elaborar los manuales, los puntos mínimos.
- Establecerse una coordinación de los organismos financieros con los consejos comunales.
- Debe establecerse la competencia de los consejos comunales en la función social con la intención de proveer programas sociales.
- La debida y correcta canalización de las denuncias.
- Capacitación de los consejos comunales para el control social, deben asumirla las Contralorías.
- ¿Cómo pueden hacer para vigilar las obras sociales?
- En caso de denuncia ¿Cómo sustanciar esa denuncia? Informes sobre las denuncias.
- Capacitación en torno a los informes y denuncias dirigidas a las Contralorías Sociales.

### *MESA N° 9*

- La Ley de los consejos comunales no dice como reducir y utilizar los recursos. La contraloría tiene una forma diferente de hacerlo. ¿Cómo hacemos para establecer una planificación en la economía

social de la que todos sepan que hacer? Que apunte hacia lo que dice el Presidente.

- Hay muchas obras que benefician a la comunidad que son contratadas por grandes empresas. Las empresas ¿contratan tomando en cuenta la economía social? Deben definir las necesidades del sitio geográfico. ¿Cómo hacer que el consejo comunal haga circular el dinero efectivamente?
- ¿Cómo debe funcionar el Banco Comunal para que permanezca el dinero circulante en el sitio?
- Hacer los proyectos por etapas y que sean lo más sencillo posible, que cada organismo del Estado los conozca y estimar el rendimiento de los proyectos a corto y largo plazo.
- Que los organismos del Estado no acosen el proceso sino que la comunidad se sienta en libertad de planificar con sencillez. Hacer un pequeño modelo lo suficientemente rápido que genere un ¿Cómo hacerlo? Lo más rápido posible.
- No entregar tantos proyectos a una sola persona porque es pesado el trabajo y tarda en resolverse.
- Dividir el proceso en etapas para encontrar un posible sistema que haga el control previo y llene todos los requisitos para cada proyecto, que son proyectos de economía social para satisfacer las necesidades de la comunidad.
- Establecer metodologías sencillas que permitan fiscalizar los proyectos, que generalmente son gestionados por la propia comunidad. Hay avances al respecto; el Municipio Libertador da elementos básicos para que aprendan los Consejos Comunales a organizar sus proyectos por etapas.
- Recomendar a los organismos financiadores a que no compliquen los procesos. Al tener claro el ¿Cómo hacerlo? Determinar proyectos piloto.
- Fortalecer las Oficinas de Atención al Ciudadano para ofrecer las herramientas de control interno. Fomentar la creación de las oficinas de orientación a los ciudadanos que reciben los recursos, para ayudar a los organismos de control fiscal. Y analizar el rol de estas oficinas en los Consejos Comunales y como cada uno de los contralores, van a relacionarse a las funciones que les competen a las OAC.

#### *MESA N° 5*

- Con respeto a los Organismos Financiadores: desarrollar normas de funcionamiento interno y manuales de procedimiento.
- A través de las OAC, promover la capacitación de los consejos comunales sobre los fundamentos legales de la función pública para la formación integral del ordenamien-

to jurídico y los órganos a quienes compete la rendición de cuentas, auditorías, entre otras.

- Formulación de denuncias sustentadas y documentadas. Proceso de canalización de las denuncias.

### *MESA N° 2*

- Diseñar una metodología siguiendo una política de prioridad guiada por un marco lógico; objetivos, causas y efectos para la solución de los problemas.
- Asignación inspeccionada de aspectos a ser analizados para la obtención de recursos.
- Sobre el Control Interno: revisar todas las actividades que determinan el control interno preventivo.
- Fomentar la documentación publicitaria para la planificación de las actividades en la administración pública y en los demás aspectos de la comunidad, para desarrollar las actividades guiándose por los basamentos legales.
- Control concomitante: sala técnica interdisciplinaria que debe estar conformada por personas de los consejos comunales y consejos de ciudadanos para ser evaluados oportunamente.
- Conocer como los ciudadanos deben dirigirse a las instituciones pertinentes para formular las denuncias respecto al incumplimiento de los proyectos. O solo para la resolución de los problemas.

### *MESA N° 6*

- Es necesario diseñar un plan de capacitación orientado específicamente al control previo comunitario en función al planteamiento del gobierno y la situación actual del país.
- Capacitar a las comunidades.
- Para garantizar la información oportuna y veraz, ejercer el control social concomitante de los funcionarios públicos, en cuanto al deber de informar.
- A fin de integrarse con los consejos comunales, los órganos de control deben formar parte de las comisiones presidenciales. Participación de los Órganos de Control Fiscal a través de los diferentes niveles en la comisión.
- Buscar la articulación entre los consejos comunales para evitar los hechos de corrupción.
- Promover redes de Contraloría Social.

### *MESA N° 4*

Sobre las recomendaciones a los organismos financiadores: Verificar que estén legalmente constituidos. Verificar la viabilidad del proyecto para descartar la presentación de informes falsos, pudiendo existir proyectos que no han sido aprobados en Asambleas de Ciudadanos.

- El organismo financiador debe garantizar la equidad en la repartición de los recursos a los diferentes consejos comunales. Verificar la legalidad.

- Sobre los consejos comunales: deben garantizar el cumplimiento de las acciones preventivas.
- Implantar manuales de normas y procedimientos sencillos.
- Disponer en Internet con carácter exhaustivo los procedimientos para que todos los ciudadanos puedan ejercer el control fiscal, mejorar el acceso a la información para la comunidad.
- Unión de dos o más contralorías sociales que se agrupen para alcanzar objetivos comunes –red-, y resolver acuerdos frecuentes de los Consejos involucrados.

#### *MESA N° 8*

- Control preventivo: Unificar criterios normativos por parte de los organismos financiadores para diseñar políticas de seguimiento y control, y verificar las normas establecidas.
- Capacitar a los consejos comunales con apego a los principios constitucionales de responsabilidad, transparencia y economía por medio de programas de capacitación diseñados por los órganos de control fiscal.
- Dotar a la Contraloría de instructivos y formularios para dejar constancia de las irregularidades que presentan los organismos públicos nacionales, estatales y municipales.
- Fortalecer e incentivar la información de manera recíproca en cuanto

al comportamiento del control fiscal para mejorar la ayuda mutua entre los órganos de control fiscal.

- Control concomitante: colaborar con los organismos públicos para instruir a la unidad de contraloría social indicándoles en que momento se realiza y como, es decir, lo que se hace sobre la marcha del proyecto.
- Abordar a las comunidades a través de los organismos contralores para establecer la pluralidad del Estado y las instituciones.

#### *MESA N° 7*

- Aplicación de DOFA, al control interno preventivo. Debilidad: diversidad de los órganos financiadores. Propuesta para que el órgano de control estatal regule y convine los procesos para aplicar de manera uniforme el control e incorporar a los órganos de control fiscal.
- Convocar a los organismos financiadores para crear la transparencia en el manejo de los recursos. Una base de datos estatal de los consejos comunales para establecer medidas de regulación y control posterior, que sea publicada en Internet, página estatal que esté coordinada por los organismos estatales.
- Aprovechar la oportunidad de la Ley sobre trabajo comunitario, de proyectos públicos, mecanismos de control y seguimiento para capacitar a los consejos y que ellos



evalúen la gestión de los recursos asignados.

- Ayudar a los estudiantes universitarios a través de las mismas universidades para que participen en el seguimiento de la utilización de los recursos.
- Consejos comunales: fortalecer la capacitación y brindar herramientas de planificación.

### *MESA N° 3*

- Sobre los organismos financiadores, diseñar un marco jurídico tendiente a verificar los procesos de los proyectos que incentiven a los consejos comunales para el uso de los recursos.
- Los consejos comunales deben difundir las funciones de los organismos públicos a través de charlas, cursos y talleres; crear una base de datos de los consejos comunales.
- Control concomitante: establecer en las contralorías sociales mecanismos de vigilancia oportunos y permanentes, antes y durante los procesos para evitar las desviaciones que puedan presentarse.
- Asignar la competencia de vigilar a las máximas representaciones de los consejos comunales.
- Los grupos han llegado a un consenso sobre el Poder Para el Pueblo, la educación debe fomentarse desde las Contralorías Sociales como órganos de control interno hacia las comunidades de

manera eficiente y eficaz, ya que la importancia de educar y capacitar a los funcionarios es primordial. Al igual que asegurar el buen uso de los recursos, los órganos de control fiscal interno tienen la responsabilidad de educar a las comunidades.

### PLANTEAMIENTO 2: SITUACIÓN DEL ENTORNO

- Crecimiento de consejos comunales funcionando en todo el país.
- Transferencia de recursos por organismos públicos nacionales, estatales y municipales.
- Recepción y manejo de recursos públicos por consejos comunales.
- Contralorías sociales y ciudadanos realizando control concomitante.

Qué impacta: Condiciones actuales de los OCF's, que requiere auto evaluación de los controles fiscales.

Establecer recomendaciones o estrategias a seguir por los órganos de control para ejercer un efectivo control fiscal considerando estos aspectos:

- Educación y capacitación del personal y los ciudadanos.
- Interrelación con las contralorías sociales: forma de comunicación, intercambio de información, atención y resolución de requerimientos, entre otros.
- Ejecución de las actuaciones de control en consejos comunales y organismos financieros: dimensiona-

miento de los consejos comunales;  
¿Que tipo de actuación a realizar?  
¿Cómo?; ¿Con cual recurso humano?, ¿Con quien?; ¿Cuando se realizará? ¿Cada cuanto tiempo?; ¿Con cuantos recursos financieros?

- Organización y estructura.

Todo lo anterior para tomar acciones inmediatas y aplicar a corto y largo plazo.

En orden de participación

### *MESA N° 1*

En cuanto a la educación y capacitación del personal:

- Diagnosticar la capacidad del personal respecto a los mecanismos de ejecución del control fiscal.
- Establecer programas de formación relacionados con el área de control social a través de las instituciones competentes para llevar a cabo a través de los órganos de control fiscal.

En cuanto a los ciudadanos:

- promover la formación de los ciudadanos a través de los talleres de trabajo para la ejecución efectiva del control social.
- Establecer mecanismos de cooperación con las Contralorías Sociales para el ejercicio de control social y la formación de consejos comunales.
- Reformular los planes estratégicos y operativos de nuestros órganos de control fiscal con la finalidad

de incorporar lo que tenga que ver con los consejos comunales y el control fiscal.

Sobre la interrelación de las Contralorías Sociales:

- Como forma de comunicación, crear una comunidad especializada en atender a las Contralorías Sociales. Así también, en cuanto al intercambio de información, intercambiar constantemente la información a través de charlas y la comunicación telefónica. Que los consejos comunales mantengan informados a los órganos de control fiscal.

### *MESA N° 8*

Educación al personal:

- Reforzar o redimensionar a las OAC's, a los fines de establecer los canales necesarios que permitan cumplir con la normativa de los consejos comunales. El personal debe ser distinto a los ejecutores de la función fiscal. ¿Hay que definir un perfil para el trabajo propuesto? Si. Pues el personal tiene un alto nivel de exigencia que no puede ser aplicado a los ciudadanos que conforman los consejos comunales.
- Reformular los planes operativos a los fines de incluir los talleres de formación a los ciudadanos.

En relación a los ciudadanos:

- Utilizar al recurso humano preparado en los órganos de control fiscal para promover y divulgar dicho

control y darle las herramientas a los consejos comunales para garantizar su derecho a la participación.

#### Integración de las Contralorías Sociales:

- Formas de comunicación a través de los medios de comunicación masiva.
- Intercambio de información a través de audiencias públicas entre la comunidad y los órganos de función fiscal para que se ayuden entre si.
- Distribuir en sitios estratégicos del Estado correspondiente, buzones para que los miembros de los consejos comunales puedan dar sus denuncias y la comunidad denuncie los hechos irregulares.
- Ejecución de las actuaciones de control en consejos comunales: dimensionamiento de los consejos comunales a los fines de que cada órgano de control fiscal conozca el ámbito de control correspondiente. ¿Que tipo de control? Todo tipo de control pero teniendo como parámetro principal que el nivel de exigencia es el que llene la capacidad de los consejos comunales.
- Debe prepararse un segundo recurso humano que cumpla con las exigencias planteadas. ¿Cuándo se realiza el control? Los organismos del Estado otorgan el recurso y están regidos por un período preestablecido (tres meses, debe presentarse al cuarto mes los resultados), presentar los resultados

posteriormente a la ejecución. Recurso financiero, con el que cuente el Estado en su presupuesto anual, que debe incluir dentro de la Estructura Organizativa de la Contraloría una participación de los ciudadanos. La Contraloría debe tener un criterio de unidad para que se convierta en una dirección constitucional para ajustarnos a las diferentes ramificaciones que estén relacionadas a la potestad de las direcciones operativas que no alteren los medios regulares al momento de procesar una responsabilidad.

#### *MESA N° 3*

En la capacitación y educación:

- Se necesitan hacer diagnósticos de forma inmediata para las capacidades internas en las distintas áreas de conocimiento a fin de implementarlas en el área social, para romper los paradigmas que tienen los funcionarios de control fiscal.
- Enfocarnos de manera distinta, porque se fiscalizan las comunidades.
- Buscar funcionarios con vocación de servicio comunitario.
- En las Contralorías Sociales, las OAC's deben fortalecerse, las actividades de control social ejercidas por la comunidad deben divulgarse en medios de comunicación masiva.
- Compartir experiencias y talleres para atender las necesidades

en puntos específicos que sean formativos.

- Atención y resolución de requerimientos.
- Debe establecerse una base de datos que identifique la cantidad de consejos comunales y la necesidad a resolver.

Ejecución de los Organismos Financiadores: las actuaciones pueden ser de apoyo también como jurídico.

- Realizar visitas a las comunidades y diseñar un plan de fiscalización.
- Tener en cuenta las denuncias que se generen e informar de los mecanismos de control. ¿Cuándo se realizará? En el momento oportuno, a través de la visita sorpresa que debe hacerse en la comunidad. Las contralorías deben adaptar las estructuras sobre el nuevo reto de formación de las comunidades y el control de los proyectos municipales para superar nuestra capacidad de respuesta en las denuncias formuladas.
- Incentivar a las máximas autoridades a incorporar en sus estructuras el control social como control de gestión.

Perfil que debe tener el ejecutor del control social:

- Capacitar personal representa tiempo. Hablamos del personal que tenemos actualmente, no debería ser un perfil específico de tipo académico sino tener la

sensibilidad del trabajo social. “Es ya, no para mañana”. ¿Se tiene la capacidad de contratar con ese perfil? Es necesario tener claro cual es el perfil. Alguien sensibilizado con este tipo de actividad.

### *MESA N° 10*

Educación y capacitación:

- Debería ser de manera periódica y permanente, que no se haga al momento del establecimiento de los consejos comunales sino constantemente. Capacitar a los funcionarios de control fiscal para que utilicen de manera efectiva los recursos públicos.
- Interrelación con las Contralorías Sociales.
- Intercambio de información a través de la retroalimentación en cuanto al control de las operaciones y determinar cuales son las deficiencias para dar recomendaciones sobre un efectivo control.
- Establecer mecanismos para idear una plataforma idónea de manera oportuna.

Ejecución de las actuaciones de control:

- Determinar la cantidad de consejos comunales a los que se les ha asignado recursos.
- Determinar las políticas establecidas por los organismos financiadores para evaluar las políticas que se establecen al momento de otorgar los recursos.

## Recursos Humanos:

- Concienciar a los funcionarios para que se ejecuten acciones que permitan la eficiencia y participación del nuevo proceso. ¿Cuándo se deben realizar? De acuerdo a los recursos aprobados y la cantidad presupuestaria que adecue el número de personal necesario en los Consejos Comunales.
- Organizar la estructura y determinar las actuaciones a realizar.

## MESA N° 7

### Educación y capacitación:

- Talleres para los funcionarios sobre el “deber ser” de los procesos sociales de la nación. Para que los funcionarios estén al tanto de los planes para hablar un mismo idioma.
- Involucrar a los funcionarios en las experiencias de los consejos comunales. La capacitación de los ciudadanos: a través de talleres, charlas, trípticos y la instalación de módulos que pida la comunidad para informarse sobre los proyectos y sus procesos. Los módulos deben instalarse, ya sea por obra o por ubicación geográfica. Las contralorías deben tener una base de datos que aplique unos instrumentos de seguimiento fáciles de leer que nos permitan tener una visión amplia de la situación y deben adecuarse a las soluciones del

problema planteado. Las actuaciones de control de los consejos comunales deben determinar bien los recursos y el alcance de los proyectos. Y si no es competencia de un órgano relacionado debe tramitarse la denuncia a quien le corresponde y a la vez capacitarlo. ¿Que tipo de auditoria debe ejecutarse? Sencilla de gestión que admita la cantidad aprobada de recursos. RRHH: El personal de autoría de la Contraloría debe estar capacitado en materia de consejos comunales, sin dejar de cumplir los planes operativos. ¿Cuándo se realizará? Acorde a las denuncias que se reciban. ¿Y los recursos? Lo previsto, los recursos no deben modificar su ruta original. Crear una unidad especial para las OAC's para que lleven la batuta dentro de los órganos de control.

## MESAS N° 4

### Educación y Capacitación:

- Características de permanencia y continuidad a través de talleres para los ciudadanos.
- Unificación de criterios para la capacitación de los ciudadanos. Interrelación con la Contraloría Social: forma de comunicación directa con las comunidades por medio de folletos y las páginas web.
- Proponer en las reformas de la Ley, con todas las instancias de

los consejos comunales, la reflexión de denuncias y cualquier previsión referente. Identificación de los consejos comunales existentes en el Estado.

- La categorización de controles fiscales con programas de trabajo específicos a través de los consejos comunales, ya sea a través de denuncias o por la solicitud de los órganos de control. No es necesario absorber más recurso humano, todas las Contralorías pueden hacer movimientos internos para fortalecer las actividades.
- El control que se realizará en las instituciones será de gestión.
- El rango de las OAC's, debe ser de dirección y depender de los Contralores para darle más fuerza a la actividad.
- Atender la necesidad de los Consejos Comunales para saber cuales son las necesidades que tiene.
- Debe hacerse con los recursos que ya se tienen. La participación ciudadana se ha venido tratando desde hace mucho tiempo.
- Realizar trípticos y dictar charlas para los funcionarios y los ciudadanos.
- Evaluar al funcionario para saber que conocimiento tiene sobre la materia.
- Hacer mesas de trabajo multidisciplinario, con las instituciones que están involucradas con la Contraloría. El quinto motor y las Misiones están dirigidos a los consejos comunales, se relacionan con ellos para saber como están trabajando. Tenemos que fortalecer y ayudar a los motores para tener una buena capacitación.
- La interrelación con las Contralorías, debe hacerse para crear dentro de las OAC's las unidades administrativas que atiendan a la Contraloría y que sepa por cualquier medio que en los órganos de control externo existe una unidad que los atenderá.
- Esta oficina debe darse publicidad por medios de comunicación masiva.
- Crear espacios en los medios para establecer una relación directa con los consejos comunales y el ciudadano común.
- Crear un intercambio de información donde la Contraloría aporte lo necesario a los consejos comunales y ellos a la Contraloría para realizar un efectivo control fiscal.

### *MESA N° 6*

Organización y estructura:

- Lo que nos da las bases para lo demás. Todas las Contralorías apuntan a que las realidades actuales del país nos obligan a tener un fortalecimiento de OAC's para instruir a la comunidad, hay que crear una dirección que trate exclusivamente sobre la participación ciudadana.

La educación y la capacitación:

- Realizar jornadas para conocer la problemática y las limitaciones de las organizaciones. Existen estados donde los municipios están muy distanciados, algunos tienen difíciles vías de acceso, debe buscarse la forma de atender a todos los municipios, darles conocimiento de lo que pueden hacer y cómo.

Actuación de los funcionarios de control:

- Lleva implícita la modificación de las operaciones actuales de fiscalización.

Recursos financieros:

- Es necesario enfocarnos con todo el recurso financiero para hacer el control fiscal.

Recursos Humanos:

- El mismo recurso que tienen las Contralorías del Estado pero con una sensibilidad social que no nos lleve a actuar como policías ya que las auditorías son inquisitivas y lo que se quiere es dar recomendaciones.

## MESA N° 2

Educación y capacitación del personal:

- Se debe hacer convenios con instituciones académicas a nivel nacional en materia de ideologías y políticas públicas. En cuanto a los ciudadanos, realizar una evaluación de las potencialidades de los

ciudadanos y tratar de inculcarles el conocimiento que no tienen.

Formas de comunicación:

- Proyectar y fortalecer la competencia en las OAC's, a través de la participación de los funcionarios en forma directa e indirecta.

Atención de requerimientos:

- Establecer espacios de interrelación para la planificación del órgano planificador.

Dimensionamiento de los consejos comunales:

- Tener conocimiento de la cantidad y el manejo de todos. ¿Que tipo de actuaciones deben ejecutarse? Fiscalización por parte de la Contraloría y vigilancia en las obras. ¿Con quién debe contarse? Con una comisión designada por la Asamblea Ciudadana y con el apoyo de los órganos del control fiscal. ¿En qué tiempo? Cada proyecto debe tener una constante visión de control porque las obras son directamente para la comunidad y ellos deben velar por su cumplimiento. ¿Con qué recursos? El presupuesto está estimado para el ejercicio del control. Al igual que en otras mesas se planteó, la estructura organizativa en las OAC's debe darle rango de dirección de acuerdo al cambio político que se vive actualmente. El presupuesto en la mayoría de los casos es rígido y debe plantearse si es necesario diseñar otros aspectos operativos de control.



## *MESA N° 5*

### Educación:

- Instrucción e información a los funcionarios de control fiscal.
- Creación de una base de datos para los consejos comunales y determinar la competencia del órgano fiscal respectivo.
- La interrelación con las Contralorías plantearon que debe hacerse bajo los tres tópicos que coinciden en la coordinación con los diferentes consejos comunales a objeto de verificar la gestión de los mismos.

### El dimensionamiento:

- ¿Qué tipo de actuación? Todo tipo relacionado al control fiscal.

### En referencia a los RRHH:

- La función pedagógica debe aplicarse para evitar que se desvíen del cumplimiento de la gestión pública.

### Sobre la organización y estructura:

- Debe establecerse una ramificación en la OAC's para trabajar coordinadamente y dar respuesta a las inquietudes de los ciudadanos.

## *MESA N° 9*

### Educación y capacitación:

- Se plantean tres vertientes; hacia lo interno, hacia la comunidad y hacia el resto de las instituciones.

### Estrategias en materia de capacitación:

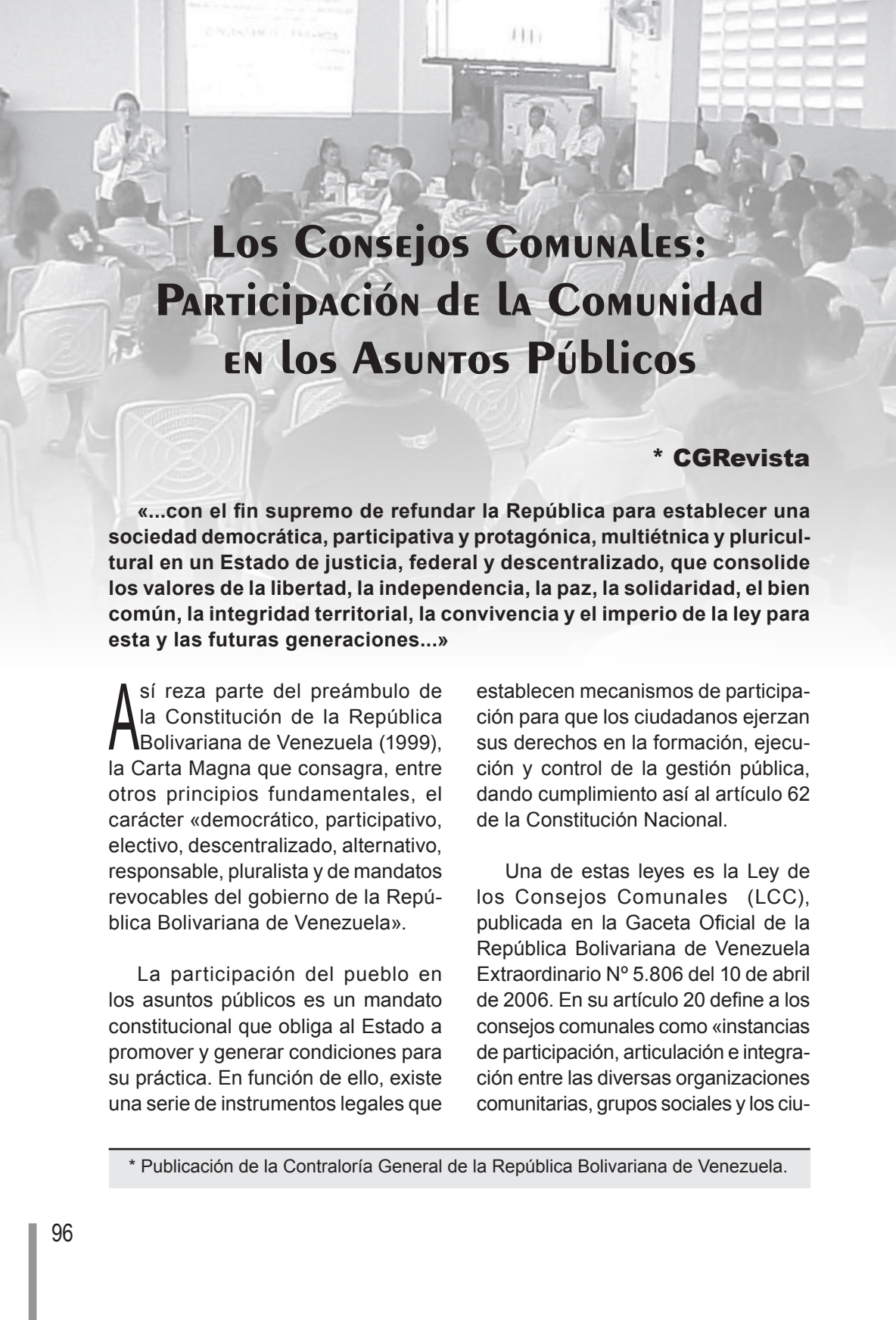
- Establecer convenios con las universidades para desarrollar varios niveles de postgrado del control social. Que no se desvirtúe su razón de ser por fines políticos en el control fiscal.
- Establecer herramientas de concientización.
- Fortalecer las relaciones entre profesores y estudiantes en la Educación Superior.
- Precisar en el sitio la concreción que solicita la comunidad para satisfacer sus necesidades.
- Establecer mecanismos educacionales para la enseñanza en proyectos realizados en la comunidad, afianzando los principios constitucionales de información.
- Establecer formas de comunicación útil, completa y oportuna.
- Aplicar visitas, charlas, inspecciones, usar medios de comunicación audiovisuales; la tecnología al servicio de la comunidad. Así mismo la implementación de una estructura interna: radios comunitarias para servir de enlace entre el control fiscal y las comunidades. Indicadores de gestión recíproca. Información completa, oportuna y veraz. Principios que están en el Art. 3 de Las Leyes de Consejos Comunales, referidos a que no se toman en cuenta en la cooperación y la solidaridad, la equidad y la igualdad social.

- Transferir los conceptos del control cualitativo de la formación del ciudadano en la nueva etapa de economía social.
- Apoyo a los contralores sociales y asistencia técnica. Los planes operativos de la Contraloría General deben incluir todos los aspectos de control social.
- Actuar coordinadamente con los consejos comunales, sin invadir las competencias de ambos y permitiendo la planificación total con miras al consejo comunal, no en el sentido estricto.

#### Respecto a los RRHH:

- Sensibilizar y capacitar a la Contraloría Estatal para tal fin. ¿Con cuántos recursos financieros? Con los que a tales efectos se prevea en el presupuesto y con referencia al personal actual de la Contraloría y el que se considere necesario.
- Llevar a cabo un ensayo controlado que permita un diagnóstico que ayude al propio órgano contralor y a toda la estructura del consejo comunal que está en constante dinamismo y permita a todos el rápido entendimiento en el menor tiempo posible.





# Los Consejos Comunales: Participación de la Comunidad en los Asuntos Públicos

**\* CGRevista**

**«...con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones...»**

**A** sí reza parte del preámbulo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), la Carta Magna que consagra, entre otros principios fundamentales, el carácter «democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables del gobierno de la República Bolivariana de Venezuela».

La participación del pueblo en los asuntos públicos es un mandato constitucional que obliga al Estado a promover y generar condiciones para su práctica. En función de ello, existe una serie de instrumentos legales que

establecen mecanismos de participación para que los ciudadanos ejerzan sus derechos en la formación, ejecución y control de la gestión pública, dando cumplimiento así al artículo 62 de la Constitución Nacional.

Una de estas leyes es la Ley de los Consejos Comunales (LCC), publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Extraordinario N° 5.806 del 10 de abril de 2006. En su artículo 20 define a los consejos comunales como «instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciu-

---

\* Publicación de la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela.



Actualmente se encuentran registrados más de 18.000 consejos comunales, y la meta del Ministerio del Poder Popular para la Participación Popular y el Desarrollo Social es constituir más de 50.000.

dadanos 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».

El texto legal señala como principios de los consejos comunales la corresponsabilidad, la cooperación, la solidaridad, la transparencia, la rendición de cuentas, la honestidad, la eficacia, la eficiencia, la responsabilidad social, el control social, la equidad, la justicia y la igualdad social y de género. En el capítulo II de la LCC, sobre la Integración y Organización del Consejo Comunal, se establece

que: la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas es la máxima instancia de decisión del Consejo y estará integrada por los habitantes de la comunidad, mayores de 15 años, y tiene las siguientes atribuciones:

1. Aprobar normas de convivencia de la comunidad.
2. Aprobar estatutos y el acta constitutiva del consejo comunal.
3. Aprobar el plan de desarrollo de la comunidad.
4. Aprobar proyectos presentados al consejo comunal en beneficio de la comunidad.
5. Ejercer la contraloría social
6. Adoptar decisiones esenciales de la vida comunitaria.
7. Elegir a los integrantes de la comisión promotora.

8. Elegir a los integrantes de la comisión electoral.
9. Elegir a los voceros del órgano ejecutivo.
10. Elegir a los integrantes de la unidad de contraloría social.
11. Elegir a los integrantes de la unidad de gestión financiera.
12. Revocar el mandato de los voceros y demás integrantes de los órganos del consejo comunal.
13. Evaluar y aprobar la gestión financiera.
14. Definir y aprobar los mecanismos necesarios para el funcionamiento del consejo comunal.
15. Las demás establecidas en la presente ley y su reglamento.

## **LOS CONSEJOS COMUNALES: ANTECEDENTES**

Los Consejos Comunales no son una idea nueva en Latinoamérica, en Uruguay, México y otros países del continente, se encuentran funcionando desde hace algunos años. Ellos nacen como una vía para edificar un nuevo tipo de Estado en base a la democracia participativa y protagónica, y perseguir cambios de conductas de patrones individualistas y de bajo rendimiento social.

En Venezuela, siguiendo el impulso que ha fomentado este proceso revolucionario encaminado hacia modelo económico socialista, a través de la participación ciudadana; es el pueblo quien tiene en sus manos el poder de

solucionar sus necesidades, apoyándose en las leyes que ha propuesto el Ejecutivo Nacional, las cuales están en un proceso de modificación para adecuarlas cada vez más a las necesidades que se vayan presentando. En gobiernos anteriores al de Hugo R. Chávez F., eran las gobernaciones, las alcaldías y las juntas parroquiales, a quienes acudía el pueblo para buscar repuestas a sus necesidades. A partir de su gestión son las comunidades quienes de manera organizada tienen la capacidad de priorizar y dar respuestas a sus necesidades.

Es por ello que surgen las nuevas figuras organizativas llamadas Consejos Comunales, quienes son las nuevas estructuras sociales, estas funcionan como el ente planificador de proyectos comunitarios y proyectos de producción para el desarrollo de nuevas fuentes de trabajos, e impulsan el desarrollo social y económico de la comunidad, además de ser un mecanismo de participación ciudadana.

Éstas comunidades organizadas deben regirse según lo establecido en la Ley de Los Consejos Comunales, tanto para la toma de decisiones de sus prioridades, como para la administración de los recursos asignados, así como también en toda materia que le competa y les permita desarrollar sus capacidades y potencial de desarrollo endógeno de manera proactiva y eficaz.

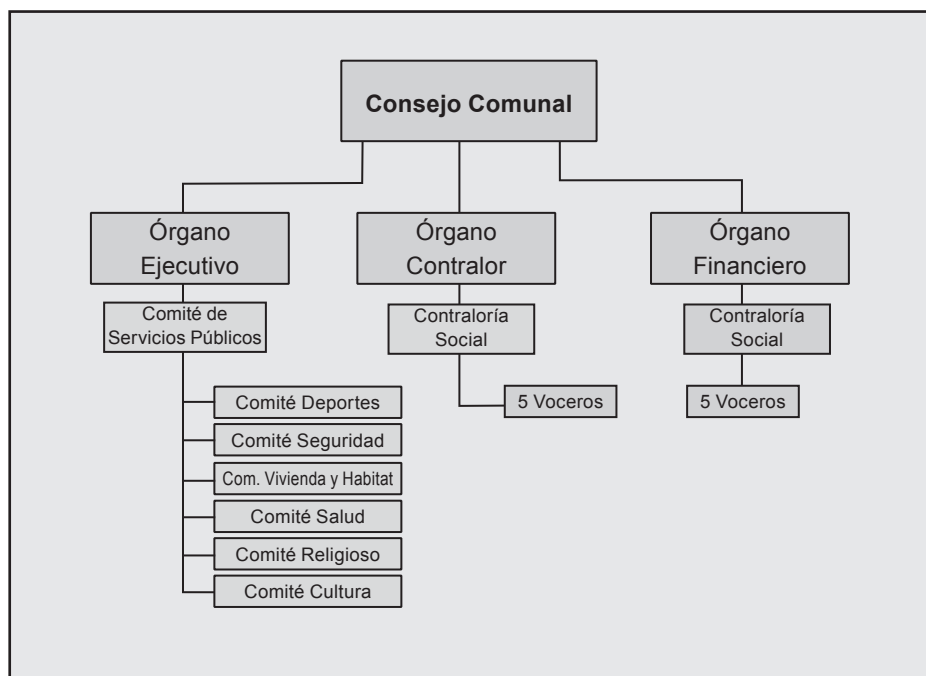
## CONSEJOS COMUNALES: ESTRUCTURA Y FUNCIONES

Cada consejo comunal estará integrado por: el órgano ejecutivo, la unidad de gestión financiera y la unidad de contraloría social.

El órgano ejecutivo promoverá y articulará la participación organizada de los integrantes de la comunidad, los grupos sociales y organizaciones comunitarias en los diferentes comités de trabajo. Estos comités cubrirán las siguientes áreas: salud, educación, tierra urbana o rural,

vivienda y hábitat, protección e igualdad social, economía popular, cultura, seguridad integral, medios de comunicación e información, recreación y deportes, alimentación, mesa técnica de agua, mesa técnica de energía y gas, servicios, y cualquier otro que considere la comunidad.

Entre sus funciones se encuentran: ejecutar las decisiones de la Asamblea de Ciudadanos, articular con las organizaciones sociales presentes en la comunidad y promover la creación de nuevas organizaciones



Cada consejo comunal estará integrado por: el órgano ejecutivo, la unidad de gestión financiera y la unidad de contraloría social

en defensa del interés colectivo y el desarrollo integral, sostenible y sustentable de las comunidades, elaborar planes de trabajo para solventar los problemas que la comunidad pueda resolver con sus propios recursos y evaluar sus resultados, además de elaborar el plan de desarrollo de la comunidad a través del diagnóstico participativo, en el marco de la estrategia endógena.

La unidad de gestión financiera estará integrada por cinco habitantes de la comunidad electos por la Asamblea de Ciudadanos y funcionará como ente de ejecución financiera de los consejos comunales para administrar recursos financieros y no financieros, servir de ente de inversión y crédito, y realizar intermediación financiera con los fondos generados, asignados o captados.

Esta unidad se denominará Banco Comunal y pertenecerá a un consejo comunal. Sus funciones, entre otras, son: administrar los recursos asignados, promover la constitución de cooperativas para la elaboración de proyectos de desarrollo endógeno, impulsar el diagnóstico y el presupuesto participativo, promover el desarrollo local, los núcleos de desarrollo endógeno y cualquier iniciativa que promueva la economía popular y solidaria, y rendir cuenta pública anualmente o cuando le sea requerido por la Asamblea de Ciudadanos.

La unidad de contraloría social estará conformada por cinco habitantes de la comunidad, electos por la Asamblea de Ciudadanos 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 y municipal.

Este órgano de control deberá cumplir con las siguientes funciones: dar seguimiento a las actividades administrativas y de funcionamiento ordinario del consejo comunal, ejercer la coordinación en materia de contraloría social comunitaria, ejercer el control, fiscalización y vigilancia de la ejecución del plan de desarrollo comunitario y del proceso de consulta, planificación, desarrollo, ejecución y seguimiento de los proyectos comunitarios, y rendir cuenta pública de manera periódica.

El poder comunal representa el quinto motor del Proyecto Nacional Simón Bolívar que busca transformar el Estado venezolano en lo político, social, económico, militar, territorial, internacional y ético.

Los autores Haiman El Troudi, Marta Harnecker y Luís Bonilla-Molina en el libro *Herramientas para la*



*participación*<sup>1</sup> explican que “los consejos comunales (entendidos como organizaciones de base en espacios comunitarios reducidos) son la mejor instancia de base de una comunidad para elaborar un plan de trabajo único, ya que ellos están conformados por representantes de las fuerzas vivas que activan en ella”.

“Constitucionalmente, las decisiones que tome el consejo comunal tienen carácter vinculante. Es decir, obligan a los gobernantes locales a incorporarlas a su gestión, siempre y cuando tales mandatos no violen el ordenamiento jurídico vigente, contravengan los planes de desarrollo locales elaborados participativamente o establezcan compromisos imposibles de asumir por la municipalidad”, aseguran los autores.

De modo tal que el trabajo de los consejos comunales representa la máxima expresión de la voluntad popular, de las necesidades de una comunidad determinada que puede llegar a plantear soluciones importantes y trascendentales para sus problemas o mejor aún para su desarrollo como agrupación, bien sea urbana o rural. Estas experiencias adquieren en la práctica diaria diversos matices, en cuanto a su estructura, organización y enfoque, que reflejan el impacto de

la participación como valor para la conciencia ciudadana.

A continuación se presentan varios testimonios de consejos comunales que constituyen una muestra de sus logros hasta el momento presente:

### Consejo comunal Alto Irapa, Km. 18

“Nosotros somos poquitos, una comunidad bien pequeña, yo creo que una de las más pequeñas de El Junquito. Mi comunidad es un poco apática en todo, cuesta que la gente crea que esto va a funcionar bien. Yo creo que esa apatía viene porque no se conocen entre ellos mismos, cada quien vive su vida, nadie se preocupa por el otro. No participan realmente todos, ni siquiera el grupo familiar completo, como dicta la Ley; ahí se acostumbró que sólo el jefe de familia asiste a las reuniones. Conformamos este consejo en noviembre de 2005, y cuando hicimos la elección aún no estaba aprobada la ley, lo estaban haciendo con la Cuatripartita, lo hicimos de acuerdo con lo que decía allí, que era dividir la zona en unidades vecinales o como nosotros lo viésemos más conveniente. Hemos esperado y esperado porque después de la Ley crearon la Comisión Presidencial del Poder

---

<sup>1</sup> Herramientas para la participación / Haiman El Troudi; Marta Harnecker; Luís Bonilla-Molina. --Caracas : Fides; Fonacit, 2004.-- 154 p. ISBN 980-6581-11-3

Popular, supuestamente el ente que nos iba a registrar, después el Reglamento, por ello hemos esperado tanto, porque de nada vale el esfuerzo que hagamos si no estamos registrados como debe ser”.

“Durante este mes hemos convocado a una reunión para reestructurar el consejo de acuerdo con la Ley, elegir los comités, las personas que nos van a representar en las mesas de energía, en las mesas de agua, por tanto aún este consejo comunal no posee comités de trabajo porque tenemos que adecuarnos a lo que dicta la ley y a las necesidades de nosotros, porque hay comités que se plantean que para nosotros no son

necesarios. Asumimos el trabajo sin un presidente, sin embargo, a la gente parece gustarle la figura, alguien que te diga qué debes hacer. Sino, no funcionan. Por más que tú quieras hacer las cosas igualitariamente, en mi comunidad no se puede, siempre se dice pero *quién hace, quién decide*. Nosotros hicimos una estructura bastante horizontal, sin presidente, pero no funcionó ni funciona”.

### Consejo comunal El Topo, Km. 19

“Nuestro consejo comunal posee todos los comités que dicta la Ley, a pesar de tener poco tiempo de funcionamiento, desde el año pasado, tenemos representantes trabajando en cada uno de los comités, en total somos 22 personas. Estamos muy bien organizados, tenemos nuestro módulo de servicio y un Mercal, nuestra comunidad es muy receptiva a nuestro trabajo. Entre los proyectos por emprender está la obtención de una casa comunal para hacer allí nuestras reuniones, impartir talleres a la comunidad, funcionamiento de las misiones y quisiéramos construir un Simoncito. En la parte baja de nuestro sector se encuentra una champiñonera abandonada y deseamos que para beneficio de nuestra macrocomunidad podamos utilizar este espacio”.



Carolina Norambuena, vocero.



Olga Martínez, vocero de la División de contraloría social.

## CONSEJO COMUNAL LUÍS HURTADO, Km. 12

Freddy Álvarez, vocero principal;  
Ligia Montes de Oca, vocero principal;  
Soraya Piña, miembro Sector Miramar.

“Los primeros promotores del consejo comunal de esta comunidad fueron los miembros de la Junta Parroquial, quienes promovieron la creación de estos consejos porque el estado enviaría financiamiento para las obras. El consejo comunal Luís Hurtado se constituyó entre octubre y noviembre de 2005, sobre la base de necesidades y orientado hacia proyectos; en un principio se presentaron 22 proyectos, pero por una situación irregular con la alcal-

día (¿?) se aprobaron sólo 3. Luego realizó varias reuniones y asambleas para informar a la comunidad y conformar la directiva. Hoy en día no está aún registrado legalmente. Se reúnen cada fin de semana y en promedio asisten 10 personas. Sus miembros plantean proyectos, como una red de cloacas, la repavimentación de la calle principal, las aceras y la red eléctrica, sobre ellos han recibido talleres y han realizado (sic) un seguimiento paralelo. Sin embargo, no han adelantado el proyecto porque están a la espera de la reforma de la Ley de los Consejos Comunales. “Poseen un vocero principal, un vocero suplente y voceros por cada uno de los equipos de trabajo. Por estarse adecuando a la Ley, el proceso de este consejo comunal no ha sido nada fácil, por ello no poseen una persona encargada de cada gestión, por el contrario se encuentran realizando la elección del comité promotor. Deben ser las comunidades las que decidan su entorno, eso sí, respetando las normas y las leyes, porque nos hemos fijado que en el Estado hay un irrespeto. Las comunidades pueden beneficiarse de este principio y debe ser una actividad participativa. Todos tienen derecho a intervenir, pero ha costado mucho que la comunidad lo entienda así”. **Freddy Álvarez.**

“La idea es que todos participen, que todos vivamos bien, es el aporte que uno puede hacer, es lo mínimo



que puedes hacer como ciudadano, como residente de la zona. Antes nos quejábamos de que la Alcaldía no hacía nada, ahora no podemos actuar de la misma manera, es una cuestión de hacer algo dentro de las posibilidades de cada quien”.

**Soraya Piña.**

“Formalizar el consejo comunal lleva trámite, convocar una reunión y si no hay quórum entonces otra, llega un momento en que las personas se cansan de ir a reuniones y de que no pase nada, debería simplificarse el proceso y que luego se integren las demás personas”. **Ligia Montes de Oca.**

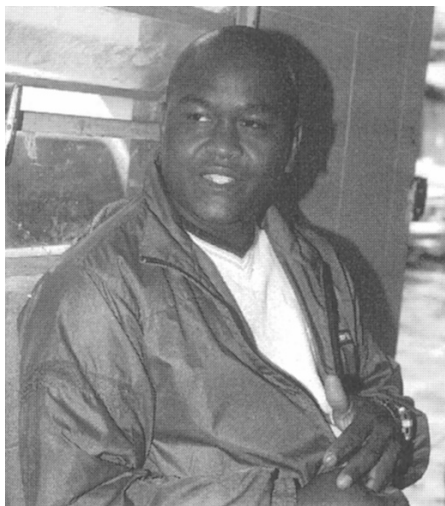
Dentro de los testimonios recogidos para este trabajo, destaca la labor desarrollada por los consejos comunales del sector Pinto Salinas y la parroquia El Recreo, y tres comités de trabajo de la parroquia El Junquito, todos ubicados en Caracas, en las áreas de educación, cultura, salud, agua y tierras. Dichas áreas se corresponden con el funcionamiento y conformación de los consejos comunales según lo establece el artículo 9 de la LCC, la cual asegura la posibilidad de crear comités de trabajo para afrontar los problemas más urgentes de la comunidad:

Freddy Álvarez, vocero principal; Ligia Montes de Oca, vocero principal; Soraya Piña, miembro Sector Miramar.

## CONSEJO COMUNAL FRANCISCO DE MIRANDA, PINTO SALINAS

MANUEL MARTÍNEZ, COMITÉ DE CULTURA

“En el consejo comunal Francisco de Miranda trabajamos 20 personas aproximadamente, estamos conformados desde hace 7 meses y tenemos comités de educación, cultura, deporte, salud, hábitat y vivienda, madres del barrio y energía. Hemos convocado a la gente para que se vaya sumando poco a poco, hemos hecho foros sobre temas diversos para integrar a la comunidad y lograr que se sumen a nuestro trabajo. El proyecto principal es que toda la



Manuel Martínez, Comité de cultura.

comunidad se integre a lo que uno está haciendo, sobre todo rescatar a los niños porque ahora existe un ocio tremendo y presencia de drogas en todo el sector, de modo que la idea es que a través de la música, el canto, el cuatro, las maracas, los tambores, podamos ir rescatando a los niños poco a poco y evitar que se desvíen”.

### FUNCIONES DE LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO COMUNAL<sup>2</sup>

- Articular las organizaciones de base presentes en la comunidad y promover nuevas organizaciones donde sea necesario.
- Elaborar un plan único de trabajo para atacar los problemas que la comunidad puede resolver con sus propios recursos y evaluar sus resultados.
- Analizar los recursos materiales y humanos con que cuenta la propia comunidad.
- Lograr el apoyo de los vecinos para resolver los problemas de la comunidad.
- Promover la elaboración de proyectos para resolver los principales problemas que no están a su alcance. Estos deben ir al presupuesto participativo para introducirlos ante las instituciones de financiamiento: El Fondo

<sup>2</sup> Ministerio del Poder Popular para la Planificación y el Desarrollo: [www.minpades.gob.ve/](http://www.minpades.gob.ve/)



Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE), entre otras.

- Participar con un vocero en la elaboración del presupuesto participativo.
- Recopilar, procesar y dar prioridad a las propuestas de las organizaciones comunitarias.
- Ejercer el control social en todas las actividades que se desarrollen en la comunidad, sean éstas de orden estatal, comunitario o privado (alimentación, educación, salud, cultura, deportes, infraestructura, cooperativas, misiones, etc.).
- Promover la constitución de cooperativas y elaboración de proyectos de desarrollo endógeno.
- Promover la movilización de la comunidad en defensa de sus proyectos.
- Defender los intereses colectivos, coordinando la ejecución de los mandatos de la asamblea de ciudadanos y ciudadanas.
- Contribuir al desarrollo político y cultural integral de los miembros de la comunidad.
- Organizar el voluntariado social en cada una de las comisiones de trabajo.
- Establecer el orden y luchar contra la delincuencia y la corrupción.
- Nombrar voceros y voceras para que el consejo esté presente en las instancias superiores de participación.

## **MESA TÉCNICA DE AGUAS. SECTOR SANTA Eduvigés, Km. 4, parroquia El Junquito**

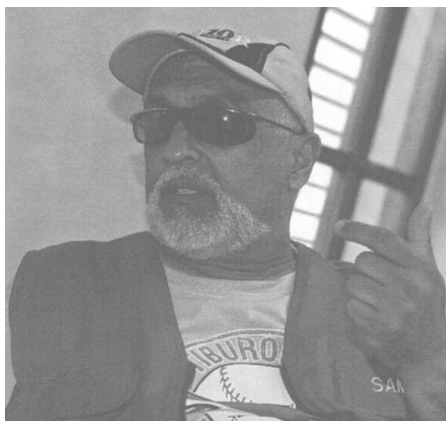
“Aproximadamente 25 personas de toda la parroquia El Junquito conformamos esta mesa técnica de aguas, que comenzó a funcionar en el año 1993. Nos reunimos cada mes para plantear los problemas. Realizamos en las comunidades el trabajo referente a la problemática del agua. Inspeccionamos y observamos los problemas que tienen las diferentes zonas. Hemos logrado la organización a nivel comunal y a nivel parroquial. Estamos pendientes de cuidar el agua, es decir, que si un sector está saturado se cierra el agua y se envía a otro para que no se malgaste el vital líquido”.



Marina Contreras.

## CONSEJO COMUNAL PINTO SALINAS ESTE, SECTOR 3, EL PLAN

“Al formar este consejo comunal tuvimos la oportunidad de entrar en discusiones y fuimos uno de los primeros del Distrito Capital. Ya nos aprobaron el primer proyecto para poner una reja de seguridad en nuestro sector. Tenemos 9 comités de trabajo para un total de 45 personas aproximadamente. El de educación está conformado por 10 personas. Actualmente nuestro comité de educación está generando dos proyectos principales. En el primero la idea es gastar menos el dinero que se nos otorga; la idea es aprovechar a los universitarios para que enseñen a los de bachillerato en las materias que dominen o que las personas retiradas puedan darle tareas dirigidas a un grupo de 3 ó 4 muchachos y a la vez le brinden compañía. El segundo proyecto es enseñar a las personas mayores a manejar las computadoras,



Milton Inciarte, Comité de educación.

porque las mayoría de ellos les tiene miedo, pero estamos en una nueva era y el que no sepa manejar la computadora, probablemente en un corto plazo tampoco podrá abrir la nevera; posteriormente, queremos tener nuestro propio Infocentro”.

## COMITÉ DE TIERRAS NÚMERO 2 DE LA PARROQUIA EL JUNQUITO

“El Comité de Tierras nace de la necesidad de las personas de tener la titularidad o propiedad de las tierras. Está encargado de ir a las autoridades para que se haga la revisión de los terrenos y buscar quién es realmente el propietario de estas zonas. Nosotros somos un enlace entre los dueños de las tierras que quieren su titularidad y el Gobierno. Este comité está compuesto por 14 personas. Nos reunimos en nuestras casas o en la calle. Cuando nos congregamos tratamos diversos problemas, entre



Zoraida Hidalgo



ellos la inseguridad, porque estamos pendientes de todas las vivencias de la comunidad. Tenemos 48 comités registrados en los diferentes sectores de la parroquia El Junquito”.

### **COMITÉ DE SALUD, SECTOR LA PEÑA, Km. 16, EL JUNQUITO**

“El comité está conformado por 14 personas y se inició en el año 2004. Tiene varias comisiones: alimentación, educación, transporte, deportes, cultura. Por ejemplo, la comisión de alimentación se encarga de llevar la comida a los médicos. La comisión de deporte debe organizar eventos deportivos en la comunidad. También hay una comisión de salud que se encarga de buscar los medicamentos que va a utilizar el médico en la dirección de salud de la Alcaldía del Municipio Libertador y en el Ministerio de Salud. Hemos logrado llevarles

atención médica a las comunidades de bajos recursos en nuestro sector. Tenemos atención médica y odontológica gratis. Me motiva estar en este comité, el hecho de poder trabajar para la comunidad y ayudar a la gente que lo necesita; conseguir medicamentos y darles atención a los niños”.

Se ha demostrado que cuando las comunidades se organizan y trabajan en busca de beneficios para los ciudadanos, son muchas las metas que se pueden alcanzar. Este es el caso de la mayoría de los consejos comunales presentes en los diferentes municipios del país, los cuales reciben recursos del Estado para la ejecución de diversos programas y proyectos en las áreas de salud, educación, cultura, deportes, vivienda, seguridad alimentaria y transporte, entre otras.

A fin de conocer de primera mano cuáles son los principales logros y la experiencia de creación de algunos consejos comunales en Venezuela se entrevistó, vía telefónica, a voceros de los siguientes consejos comunales: Urbanización Cuatricentenaria, municipio Barinas, estado Barinas; Nazareth de Monserrat, municipio Piar, estado Bolívar; Carmen Partida I, municipio Vargas, estado Vargas; Los Cañizos, municipio Veroes, estado Yaracuy; y Mixteque, municipio Rangel, estado Mérida; quienes describen sus historias de éxito y sus inquietudes en torno a dichos proyectos de participación comunal.



Jacqueline Perdomo

**Consejo comunal de la  
Urbanización Cuatricentaria,  
Sector 12, parroquia El Carmen,  
Municipio Barinas, Estado Barinas**

*Lucía Castillo, VOCERA*

“Tenemos un año funcionando y somos 35 voceros. Presentamos el primer proyecto para la construcción de un consultorio de odontología con habitación para dos médicos y sala de uso múltiple del consejo comunal. Aunque hubo algunos retardos para la asignación de los recursos, ya estamos terminando la primera etapa del consultorio. Paralelo a eso hemos ido trabajando con varias situaciones en la comunidad como por ejemplo, el ambiente, tratando de conformar las normas de convivencia y todo lo que tiene que ver con la conservación del ambiente, de la limpieza de las áreas verdes, la acumulación de los desechos sólidos y la contaminación, porque nosotros tenemos al lado el Mercado Municipal Bicentenario, donde se genera una gran contaminación con insectos, roedores y malos olores. Ahí se ha venido haciendo un trabajo conjuntamente con la Alcaldía, y afortunadamente hemos logrado mantener la limpieza del mercado. El parque Los Mangos, que tiene más de tres cuerdas que competen a nuestro sector, estaba abandonado. El Instituto Nacional de Turismo (INATUR), otorgó 150 millones de bolívares y lo estamos recuperando y allí vamos a tener un



Miembros de consejos comunales de la parroquia el Carmen, municipio Barinas, estado Barinas

núcleo de desarrollo endógeno para actividades deportivas, recreativas, educativas y culturales”.

**Consejo comunal Nazareth de  
Monserrat, Municipio Piar,  
Estado Bolívar**

*Juan Moya, VOCERO*

“Conformamos este consejo 31 personas, y funcionamos desde marzo del año 2006. Aparte de los 30 millones de bolívares que nos otorgó el presidente Chávez en el gabinete de Tucupita, también logramos conseguir 327 millones de bolívares con el alcalde Francisco Contreras, con quien ya ejecutamos el proyecto de red de cloacas de nuestra comunidad. El dinero que nos asignó el Presidente fue para el proyecto productivo de una panadería; con esos recursos compramos la casa, la maquinaria y la adecuamos para el trabajo. La

panadería la va a manejar una cooperativa de prestación de servicio a la comunidad. La idea es vender el pan más económico y de mejor calidad. Hemos conseguido otros beneficios, como créditos para vecinos y pensiones para los ancianos. Instituto Nacional de Geriatria y Gerontología (INAGER) nos acaba de aprobar veinte pensiones. Con la alcaldía hemos conseguido créditos para reparación de techos de las casas”.

**CONSEJO COMUNAL CARMEN PARTIDA I, MUNICIPIO VARGAS, ESTADO VARGAS**

*GUSTAVO Villapol, VOCERO*

“Está compuesto por 26 voceros, funciona desde el 10 de agosto de 2006 y consta de 9 comités. En la comunidad de Mamo, parroquia Catia La Mar, lo primero que logramos fue un financiamiento para un proyecto de vivienda. A través de un censo socioeconómico de la comunidad y los diagnósticos participativos se determinó que uno de los primeros problemas era la vivienda. Casas en muy malas condiciones, ranchos, personas que vivían en situación de hacinamiento. Por esa razón, realizamos un proyecto para la sustitución y remodelación de ranchos y de viviendas que estaban dentro de la comunidad. En ese proyecto se sacaron 88 viviendas que debían ser remodeladas y sustituidas, y el Gabinete Móvil de Vivienda no sólo nos aprobó las 88 casas, sino que

nos dieron 135 casas, 30 para sustituir por completo y 105 para reparadas. De ese proyecto ya llevamos 124 casas elaboradas”.

“Tenemos también un banco comunal que recibe de diferentes instituciones recursos financieros para entregar créditos en la comunidad. El fondo es de 300 millones de bolívares y con ese dinero nosotros como banco comunal deberíamos entregar 30 créditos dentro de la comunidad, ya sean individuales, familiares o a cooperativas. Ese dinero es para microempresas. Con dichos créditos ya se han levantado bodegas, cooperativas textiles que realizan ropa, sábanas y lencería. También tenemos un periódico comunal llamado *Venceremos*, un semanario que ya se vende dentro de la comunidad de Mamo. Además de la parte monetaria, también se ha desarrollado un proceso de formación de conciencia y de cultura, a través de diversos cursos de formación”.

**CONSEJO COMUNAL Los Cañizos, MUNICIPIO VEROES, ESTADO YARACUY**

*AURELIO VARGAS, VOCERO*

“Nuestro consejo comunal fue creado el 22 de marzo de 2006 y tiene 27 voceros. Hemos restaurado la ruta social para nuestro pueblo, transporte para trasladarnos desde Los Cañizos hasta San Felipe. Hemos insertado en programas sociales personas que sufren de muchas enfermedades o de

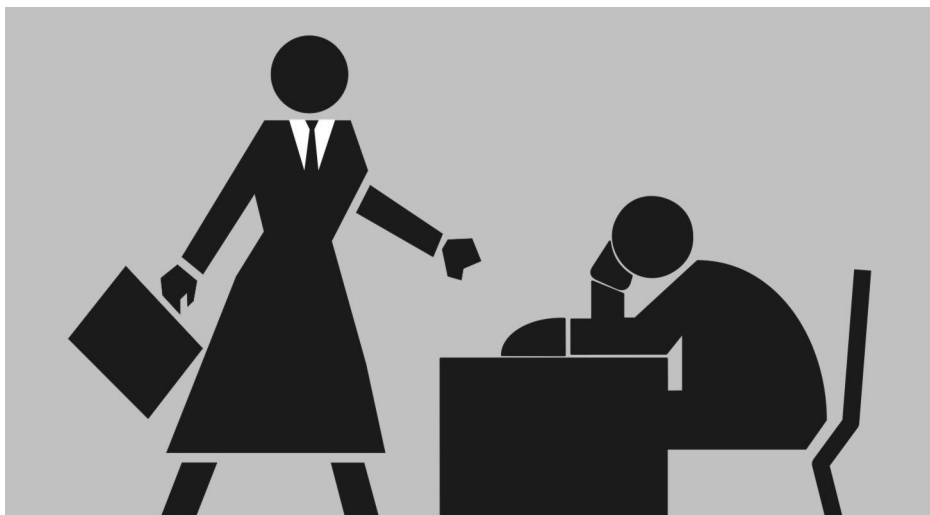
extrema pobreza. Hemos realizado cabildos con la ciudadanía, los voceros de la comunidad, la asamblea de ciudadanos, las instituciones del Estado y las municipales”.

“Con los 30 millones que nos otorgó el Gobierno construimos la casa comunal donde se realizan muchas actividades. En la primera jornada llenamos 80 solicitudes de créditos socioproductivos para la agricultura, y ya 20 personas empezaron a recibir sus créditos. Recientemente hemos hecho una jornada para actualización de datos y fe de vida para las personas de la tercera edad, ya que tenemos muchos habitantes en nuestro sector que son de extrema pobreza y que por vivir en una zona rural no han cotizado seguro”.

## CONSEJO COMUNAL MIXTEQUE, MUNICIPIO RANGEL, ESTADO MÉRIDA

*ANDRÉS MALCHIODI, VOCERO*

“Nos reunimos cada tercer domingo del mes, y en esos encuentros se plantean las necesidades y logros alcanzados durante un período específico con la participación mayoritaria de las comunidades. Tenemos el grupo ecológico Mixteque, dedicado a la conservación y vigilancia ambiental y a la resiembra de alevines de trucha. Está conformado por 25 jóvenes que se dedican a atender las necesidades de vigilancia y cuidado de las lagunas de nuestro páramo”.



Para que una denuncia sea efectiva y útil debe poseer los siguientes requisitos: relatar los hechos que constituyan irregularidades en el manejo de los bienes y recursos públicos, indicar quiénes son los presuntos responsables, aportar las pruebas que le permitan verificar los hechos denunciados, y brindar información clara y precisa.

“Si tenemos que limpiar las quebradas, nos organizamos y todos en la comunidad estamos presentes, las amas de casa llevan comida. Coordinamos una mancomunidad de consejos comunales con las comunidades Mixteque, Mucumpate y Royal y logramos el recurso económico para el mejoramiento de los sistemas de la infraestructura agrícola y los sistemas de riego, mangueras, conexiones, tuberías, refacción de tanques de agua. También hicimos de una capilla una pequeña catedral. Fue una labor mancomunada de todos los habitantes de Mucumpate y Mixteque. Hemos tenido la inversión de Aguas de Mérida en tanques de almacenamiento. Ya ejecutamos más de 200 millones de bolívars para el agua de consumo de las comunidades Mixteque y Mucumpate. Por último, tenemos la lombricultura, organizada por una cooperativa de mujeres que llevan 10 años produciendo el humus orgánico”.

### **OFICINA DE ATENCIÓN AL CIUDADANO AL SERVICIO DE LA COMUNIDAD**

La Oficina de Atención al Ciudadano, OAC, representa una de las formas de participación ciudadana más importantes en la actualidad, pues constituye una valiosa herramienta que permite al individuo participar, de manera directa, en el control de la gestión pública. Las siguientes consideraciones legales

ofrecen un rápido vistazo en torno a su acción transformadora de la sociedad.

La OAC es un lugar donde las personas pueden denunciar irregularidades observadas en los organismos, entidades públicas del país, particulares que manejen bienes o fondos del Estado, o que realicen contratos con éste, ya que en nuestro país gracias a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.347 de fecha 17 de diciembre de 2001), el control se ha universalizado y generalizado para todos aquellos que manejen fondos del Estado.

Denunciar quiere decir dar a la autoridad judicial o administrativa noticia de una actuación ilícita o de un suceso irregular. Para que una denuncia sea efectiva y útil debe poseer los siguientes requisitos: relatar los hechos que constituyan irregularidades en el manejo de los bienes y recursos públicos, indicar quiénes son los presuntos responsables, aportar las pruebas que le permitan verificar los hechos denunciados, y brindar información clara y precisa.

La Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.637

Extraordinario de fecha 7 de abril de 2003) establece en su artículo 9: “Las personas a que se refieren los artículos 4 y 5 de esta Ley (organismos del Poder Público nacional, estatal, distrital y municipal, institutos autónomos, universidades públicas, etc.) deberán informar a los ciudadanos sobre la utilización de los bienes y el gasto de los recursos que integran el patrimonio público cuya administración les corresponde. A tal efecto, publicarán trimestralmente y *pondrán a la disposición de cualquier persona en las oficinas de atención al público o de atención ciudadana* que deberán crear, un informe detallado de fácil manejo y comprensión,

sobre el patrimonio que administran, con la descripción y justificación de su utilización y gasto”.

Dicha disposición tiene su fundamento en el artículo 62 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que establece entre los derechos políticos de los ciudadanos “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”.





Tal como lo establece el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, que reza “los órganos que integren el Sistema Nacional de Control Fiscal adoptarán (...) las medidas necesarias para fomentar la participación ciudadana en el ejercicio del control sobre la gestión pública”; y el artículo 75 de dicha ley, señala que “el Contralor General de la República (...) dictará las normas destinadas a fomentar la participación de los ciudadanos”, la Contraloría General de la República es uno de los organismos que debe contribuir con la materialización de la participación ciudadana en nuestro país.

Desde el mes de junio de 2000 funciona en la CGR la Oficina de Atención al Ciudadano, con un total de seis funcionarios. Dicha dependencia ha atendido 3.600 casos entre denuncias, orientaciones, asesorías y atención general a los ciudadanos. La OAC busca promover y ofrecer al ciudadano un medio que le permita participar de manera directa y organizada, individual o asociativa, en la actividad de control fiscal del Estado, a través de denuncias debidamente sustentadas, quejas, reclamos, peticiones y sugerencias.

Entre las funciones de esta dependencia destacan:

- Atender y orientar a quienes formulen peticiones para la resolución de un asunto determinado.
- Recibir, valorar y admitir las denuncias, quejas, reclamos, peticiones y sugerencias enviadas por los ciudadanos.
- Remitir las que no sean admitidas, a aquellos entes y organismos que tengan competencia.
- Informar a los interesados acerca de los resultados de las gestiones adelantadas por ellos mismos.
- Ordenar, dirigir y sistematizar para llevar un registro actualizado las denuncias, reclamos, sugerencias y peticiones presentadas.
- Atender las iniciativas de la comunidad en el proceso de control fiscal.
- Establecer estrategias de promoción de la participación ciudadana y promover los mecanismos de control en proyectos de alto impacto económico, financiero y social.

### **ALGUNAS EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LATINOAMÉRICA**

La Revista de Control Fiscal N° 156, correspondiente a septiembre-diciembre de 2004, incluye un artículo<sup>3</sup>

<sup>3</sup> El Control Ciudadano: Experiencias de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. En: Revista de Control Fiscal N° 156, Sep.-Dic. 2004. pp. 11-46.



basado en la ponencia elaborada por la Contraloría General de la República durante la XIV Asamblea General Ordinaria de la Olacefs, celebrada del 16 al 18 de noviembre de 2004, en Buenos Aires, Argentina, en la cual se resaltaron diferentes formas de participación ciudadana en las EFS de Suramérica, entre las cuales destacan:

- **Argentina:** la Audiencia Pública es una instancia de participación en el proceso de toma de decisión en la cual se habilita para que todo aquel que pueda verse afectado exprese su opinión confrontando de forma transparente y pública distintas opiniones.
- **Brasil:** el Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil, TCU, es el encargado de procesar las denuncias (formuladas por los ciudadanos, partidos políticos, asociaciones y sindicatos) y las representaciones (realizadas por los senadores de la República, diputados federales, estatales y distritales, jueces, servidores públicos y otras autoridades).
- **Colombia:** la contraloría delegada para la participación ciudadana, además del procesamiento de denuncias, mide la satisfacción del ciudadano con las respuestas de fondo. En este país las audiencias públicas nacionales de denuncia y rendición de cuentas constituyen un insumo que ha permitido la vinculación de los ciudadanos y de las organizaciones del cuarto sector

en los procesos de auditoría y en estudios sectoriales.

- **Cuba:** a través de la Dirección de Atención a la Ciudadanía, donde los pobladores pueden dirigir sus denuncias; asimismo, existen las Delegaciones Provinciales y del Municipio Especial “Isla de la Juventud”, las cuales tienen dentro de sus funciones evaluar, atender, investigar y responder las quejas y denuncias de la ciudadanía.
- **Chile:** cada municipalidad debe habilitar y mantener en funcionamiento una oficina de reclamos abierta a la comunidad, las cuales permiten al alcalde y al consejo conocer acerca de las materias de interés comunal y de aquellos asuntos planteados por no menos de cien ciudadanos.
- **Paraguay:** posee la Red de Contralorías Ciudadanas, la cual junto con las organizaciones Acuerdo Ciudadano, Ciudadanos por la Reforma y el Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad, han suscrito un acuerdo de cooperación considerando la necesidad de promover la articulación y el fortalecimiento de la sociedad civil.

## PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN VENEZUELA

### Oficina de participación ciudadana del municipio Libertador (CARACAS)

La Oficina de Atención al Ciudadano de la Contraloría Municipal de

Libertador es la dependencia donde los ciudadanos de ese municipio pueden acudir a denunciar presuntas irregularidades observadas en los organismos que forman parte de la administración pública municipal, particulares que manejen bienes o fondos del municipio, y empresas privadas que contraten con éste. Además pueden solicitar información sobre diversos aspectos que sean responsabilidad del municipio, y plantear las sugerencias que consideren pertinentes a objeto de contribuir con su funcionamiento.

Fue creada el 1 ° de septiembre de 2005. Actualmente cuenta con 8 funcionarios: un jefe de oficina, un coordinador de sustentación legal, un coordinador de participación ciudadana, 2 asistentes administrativos, 1 auditor, y 2 encargadas del registro y recepción. Este equipo ha atendido más de 200 personas en lo que va de año, con diferentes requerimientos entre denuncias y orientaciones.

Marcos Alejandro Guerrero, jefe de esta OAC, comenta que su despacho atiende, orienta y canaliza las denuncias formuladas por los ciudadanos, relacionadas con su comunidad y de otra naturaleza que competan a la administración municipal; promueve mecanismos para formar y motivar la participación de la ciudadanía, de manera que propicien los cambios para satisfacer sus requerimientos, ejerciendo la función contralora, pre-

vista en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y en la Ordenanza de la Contraloría Social Comunitaria N° 2549-1 del 7 de octubre de 2004.

“Los habitantes del municipio Libertador pueden ejercer de forma personal y directa su derecho de solicitar información de cualquier tipo sobre el estado de las actuaciones en los cuales estén directamente interesados; conocer las decisiones que adopten sobre cualquier particular; y denunciar cualquier presunta irregularidad que a su juicio atente contra los intereses del municipio”, afirmó Guerrero.

Actualmente la Oficina de Atención al Ciudadano de la Contraloría del municipio Libertador adelanta las labores de actualización tecnológica para que el ciudadano pueda realizar sus denuncias a través de la página Web de la Contraloría Municipal de Libertador, [www.cmldc.gob.ve](http://www.cmldc.gob.ve). También promueven la participación ciudadana a través de talleres que dictan a las Juntas Parroquiales y a los Centros Municipales de Atención Integral.

### **Oficina de Participación Ciudadana del Municipio Sucre (Estado Miranda)**

Desde el 2 de julio de 2002, mediante resolución N° 044-1 de fecha

26 de junio de 2002, funciona en la Contraloría del Municipio Sucre la Oficina de Participación Ciudadana, a la cual los habitantes de esa localidad acuden para denunciar las irregularidades y fallas observadas en organismos y entidades públicas del municipio, recibir formación en la participación directa en las acciones del control fiscal del municipio Sucre, y apoyo sobre los consejos comunales.

Ángel Ortega, Jefe de la Oficina desde 2003, comentó que desde su apertura esta entidad ha atendido a 750 personas en sus instalaciones, 49 denuncias (95% de ellas han sido resueltas), y aproximadamente a 2.800 personas en las comunidades a través de talleres y foros que han brindado el equipo. Asimismo, aseguró: “La gente nos tiene confianza porque siempre les hemos dado una respuesta y hemos estado dispuestos a oírlos a todos”.

Su radio de acción abarca las cinco parroquias del municipio Sucre: Cau-cagüita, Filas de Mariche, La Dolorita, Leoncio Martínez y Petare. En cada una de ellas esta entidad busca el cumplimiento de uno de sus objetivos principales que es la integración de las comunidades a la labor fiscalizadora de la Contraloría Municipal, lo cual implica la participación activa e interesada en los distintos proyectos

que se inician en los espacios de este nivel de gobernabilidad.

La Oficina de Participación Ciudadana de la Contraloría del Municipio Sucre ha habilitado 3 canales para la recepción de denuncias: presenciales en la entidad, vía correo electrónico y a través de los buzones. Éstos últimos se encuentran ubicados en las sedes de las Juntas Parroquiales y cada 15 días son recogidos por el personal de esta oficina, y en un lapso no mayor a 15 días deberá contactar al ciudadano para informarle el estatus de su denuncia.

Felicidad Espinoza, asistente del jefe de oficina, comenta: “Lo que más nos interesa son las comunidades, cuando una persona hace una denuncia la oficina emite una respuesta por escrito sobre el proceso que debe seguir el denunciante y su estatus de su inquietud, y esto ha generado un incremento en la realización de denuncias de manera correcta”. Por su parte, Daniela Aranguren, directora general de de Control de Gestión de la Contraloría Municipal de Sucre, asegura que a pesar de que la Oficina de Participación Ciudadana está integrada por 2 personas (Ángel Ortega y Felicidad Espinoza) ellos reciben todo el apoyo de la Contraloría Municipal, de modo que funcionan como un solo ente, como un solo equipo.

## **SENTENCIAS**

# **SENTENCIA DE LA SALA POLÍTICO ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, N° 5613 DE FECHA 17 DE MAYO DE 2007, RELACIONADA CON EL RECURSO DE NULIDAD CONTRA LA RESOLUCIÓN N° 01-00-091 DE FECHA 30 DE MARZO DE 2005 DICTADA POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

**LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**

**EN SU NOMBRE**

**EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**

**SALA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA**

**MAGISTRADA PONENTE:**

**EVELYN MARRERO ORTÍZ**

Mediante escrito presentado ante esta Sala en fecha 1° de diciembre de 2005, el abogado Omar Antonio Carrillo, inscrito en el INPREABOGADO bajo el N° 48.923, actuando con el carácter de apoderado judicial de la ciudadana ADRIANA EVELÍN CARVALLO LÓPEZ, venezolana, mayor de edad, titular de la cédula de identidad N° 11.752.831, interpuso recurso contencioso administrativo de nulidad contra la Resolución N° 01-00-091 del 30 de marzo de 2005, dictada por el CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, notificada el 7 de julio de ese mismo año, por la cual fue destituida la mencionada ciudadana del cargo de Administradora del

Programa Especial de la Coordinación del Parque Nacional Morrocoy del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES), así como también le fue impuesta sanción de inhabilitación en el ejercicio de la función pública por un (1) año.

El 6 de diciembre de 2005 se dio cuenta en Sala y, según lo establecido en el artículo 21 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, se ordenó oficiar a la Contraloría General de la República solicitando la remisión del expediente administrativo correspondiente. El 24 de enero de 2006, fue recibido el Oficio N° 08-01-98 del 23 de ese mismo mes y año, mediante el cual el Director de Determinación de Responsabilidades del Órgano Contralor remitió el expediente administrativo del caso.

En fecha 15 de febrero de 2006 el Juzgado de Sustanciación admitió la acción ejercida cuanto ha lugar en derecho y, de acuerdo con lo previsto en el artículo 21 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, ordenó notificar a los ciudadanos Fiscal General de la República, Contralor General de la República y Procuradora General de la República, esta última conforme a lo previsto en el artículo 84 de la Ley Orgánica que rige las funciones de ese órgano. Igualmente, se ordenó librar el cartel al cual se refiere el aparte undécimo de la mencionada norma, en el tercer día de despacho siguiente a aquél en que constare en autos las notificaciones ordenadas.

El 9 y el 16 de marzo de 2006, el Alguacil del Juzgado de Sustanciación consignó en autos los recibos de las notificaciones dirigidas al Contralor General de la República, al Fiscal General de la República y a la Procuradora General de la República. El 20 de abril de 2006 fue expedido por el Juzgado de Sustanciación el cartel de notificación a los interesados, el cual fue retirado por la parte accionante el 25 de ese mismo mes y año.

Mediante diligencia del 17 de mayo de 2006, la parte recurrente consignó en autos ejemplar del aludido cartel publicado en prensa. El 20 de junio de

2006 el apoderado actor promovió pruebas dentro del lapso correspondiente, el cual venció el 22 de igual mes y año.

Por auto de fecha 4 de julio de 2006 el Juzgado de Sustanciación admitió, por no ser manifiestamente ilegales ni impertinentes, las pruebas promovidas por la accionante, salvo su apreciación en la sentencia definitiva. Asimismo, ordenó notificar a la Procuraduría General de la República de dicha decisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 84 de la ley que rige las funciones de ese órgano. El 9 de agosto de 2006 fue consignado el recibo de la notificación enviada a la Procuradora General de la República. En esa misma fecha, se acordó pasar el expediente a la Sala por encontrarse concluida la sustanciación de la causa. El 11 de octubre de 2006 se dio cuenta en Sala. Por auto de esa misma fecha se designó ponente a la Magistrado Evelyn Marrero Ortiz, fijándose el tercer (3°) día de despacho siguiente para comenzar la relación de la causa. El 19 de octubre de 2006, comenzada la relación de la causa, se estableció la oportunidad para que tuviera lugar el acto de informes, siendo ésta posteriormente diferida.

El 25 de enero de 2007, fecha fijada para que tuviera lugar el acto de informes, se dejó constancia de la comparecencia de la parte actora y de los abogados Inés del Valle Marcano Velásquez y Richard José Magallanes Soto, inscritos en el INPREABOGADO bajo los Nos. 24.744 y 65.609, respectivamente, actuando en representación de la Contraloría General de la República, quienes consignaron sus respectivos escritos. El 7 de febrero de 2007 se eligió la actual Junta Directiva del Tribunal Supremo de Justicia, quedando conformada la Sala Político-Administrativa de la siguiente manera: Presidenta, Magistrada Evelyn Marrero Ortiz; Vicepresidenta, Magistrada Yolanda Jaimes Guerrero; y Magistrados Levis Ignacio Zerpa, Hadel Mostafá Paolini y Emiro García Rosas.

El 15 de marzo de 2007 se dijo “Vistos”.

Realizado el estudio de las actas que componen el expediente, esta Sala Político-Administrativa pasa a decidir, conforme a las siguientes consideraciones:

I

## **DEL RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE NULIDAD**

En fecha 1° de diciembre de 2005, el abogado Omar Antonio Carrillo, actuando con el carácter de apoderado judicial de la ciudadana Adriana Evelín Carvallo López, ejerció recurso contencioso administrativo de nulidad contra la Resolución N° 01-00-091 del 30 de marzo de ese año, dictada por el Contralor General de la República, notificada el 7 de julio de 2005, mediante la cual la mencionada ciudadana fue destituida del cargo de Administradora del Programa Especial de la Coordinación del Parque Nacional Morrocoy del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES), así como también le fue impuesta sanción de inhabilitación en el ejercicio de la función pública por un (1) año.

En su escrito, la parte accionante expresa lo siguiente:

Que la ciudadana Adriana Evelín Carvallo López recibió el 17 de mayo de 2002 una comunicación emanada del Departamento Administrativo del Parque Nacional Morrocoy en la cual se le solicitó "...la devolución de lo (sic) Vouchers Originales N° 29612591 por un monto de Bs. 268.000,00 y N° 29612676 por un monto de 168.000,00, los cuales (sic) extrajo de este departamento el día 18/02/02, y hasta la fecha no ha entregado, así como también tiene pendiente por PAGAR la cantidad de Bs. 780.000,00 correspondiente al Acta por venta de boletos del día 23/02/02, todo con la finalidad de que se pueda dar continuidad al proceso de Rendición de los ingresos propios..."

Señala, que mediante auto del 22 de julio de 2002 la Unidad de Auditoría Interna del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES) ordenó abrir una investigación previa en la que se determinó la existencia de indicios que comprometían la responsabilidad administrativa de la recurrente, respecto a la rendición de los ingresos propios provenientes de la venta de boletería, correspondiente al período de septiembre de 2001 al mes de



marzo de 2002, en el cual se detectó un faltante de Setecientos Ochenta Mil Bolívars (Bs. 780.000,00) en la Coordinación del Programa Especial Parque Nacional Morrocoy, durante el desempeño de sus funciones como Administradora de ese programa.

Indica, que su mandante se reincorporó a su lugar de trabajo el 10 de septiembre de 2002 luego de un reposo médico y que, por instrucciones de la Directora de Personal, se le ordenó desempeñar funciones de Secretaria debido al procedimiento administrativo iniciado en su contra. Aduce, que paralelamente al procedimiento de investigación desarrollado por la Unidad de Auditoría Interna del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES), el representante legal del mencionado Instituto solicitó el 12 de marzo de 2004 calificación de despido de su poderdante ante la Sub-Inspectoría del Trabajo de Tucaras, Estado Falcón, la cual fue declarada sin lugar mediante providencia administrativa N° 199-04 del 7 de julio de ese año, por no haber sido demostrada la falta injustificada al lugar de trabajo durante los días 10, 11, 12 y 13 de febrero de 2004.

Manifiesta, que la Unidad de Auditoría de INPARQUES decidió por auto del 29 de octubre de 2004 iniciar un procedimiento para la determinación de responsabilidad administrativa de su representada, conforme a lo establecido en los artículos 96 y 98 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, por las presuntas irregularidades en la rendición de los ingresos propios provenientes de la venta de boletería en la Coordinación Programa Especial Parque Morrocoy, en el período septiembre 2001 a marzo de 2002.

Argumenta, que mediante Oficio N° 08-01-634 del 7 de junio de 2005 la ciudadana Adriana Evelín Carvallo López fue notificada por la Dirección de Determinación de Responsabilidades de la Contraloría General de la República acerca de las sanciones de destitución e inhabilitación para el ejercicio de la función pública por el período de un año, impuestas por ese órgano Contralor con fundamento en el auto decisorio N° 001 del 27 de diciembre de 2004, suscrito por el Auditor Interno del Instituto

Nacional de Parques (INPARQUES), que determinó su responsabilidad administrativa.

Afirma, que el referido auto no se encuentra en el expediente administrativo llevado por la Contraloría General de la República, lo que acarrea indefensión para su mandante y vicia de nulidad absoluta el acto recurrido por haberse fundamentado en un acto inexistente.

Denuncia el vicio de falso supuesto de hecho y de derecho pues -a su decir- su mandante no estaba de servicio en las fechas en que se produjo “el faltante”, esto es, desde septiembre de 2001 a marzo de 2002. Añade, que “...el procedimiento administrativo se encuentra infectado de los [mencionados] vicios (...), a pesar de que aparentemente se funda en el articulado citado a lo largo de la (sic) variadas comunicaciones remitidas a [su] poderdante, pero de su contenido expreso se puede argüir que los mismos no se compaginan con la realidad de lo acontecido, en consecuencia los hechos narrados no sucedieron conforme a lo expresado por el órgano contralor interno induciendo al error a la Contraloría General de la República para adoptar su decisión...”.

Señala, que en el caso bajo análisis, se evidencia una “...ausencia de competencia y del debido procedimiento administrativo...” pues se impusieron las sanciones de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional del Control Fiscal sin que se produjera la firmeza del acto administrativo que declaró la responsabilidad de la recurrente. Aduce, que dicho acto nunca pudo adquirir firmeza en vía administrativa toda vez que “...goza fuerza entre las partes por ser un acto firme, que no es lo mismo que un acto que causó estado o un acto definitivo...”.

Alega el vicio de desviación en el fin del procedimiento administrativo pues -según los dichos- se evacuaron y valoraron pruebas testimoniales provenientes de otros funcionarios del Parque Nacional Morrocoy quienes declararon bajo la coacción del propio patrono; lo que, en contraste con la providencia administrativa dictada por la Sub-Inspección del Trabajo de

Tucacas, Estado Falcón, a favor de la ciudadana Adriana Evelín Carvallo López, demuestra -a su juicio- una persecución en su contra.

## **II**

### **DEL ACTO RECURRIDO**

Mediante la Resolución N° 01-00-091 de fecha 30 de marzo de 2005, el Contralor General de la República impuso a la ciudadana Adriana Evelín Carvallo López las sanciones de destitución del cargo de Administradora del Programa Especial de la Coordinación del Parque Nacional Morrocoy del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES), e inhabilitación para el ejercicio de la función pública por un (1) año, con base en los siguientes razonamientos:

“(...Omissis...)”

#### **CONSIDERANDO**

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 122 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República derogada, correspondía a la máxima autoridad jerárquica del organismo donde ocurrieron los hechos irregulares o en el cual estuviere prestando servicios el funcionario declarado responsable, sin mediar otro procedimiento, la imposición de destitución; siendo además potestad del Contralor General de la República o de la máxima autoridad del ente, la imposición de la sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública por un período no mayor de tres (3) años.

#### **CONSIDERANDO**

Que el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, vigente a partir del 1° de enero de 2002, le confiere al ciudadano Contralor General de la República, de manera exclusiva y excluyente, sin que medie ningún otro procedimiento, una vez firme en sede administrativa la decisión, la competencia para imponer al funcionario público (...) declarado responsable en lo administrativo,

un régimen de sanción disciplinaria donde opera la proporcionalidad de la medida, atendiendo a la gravedad de la irregularidad cometida (...).

#### CONSIDERANDO

Que mediante auto decisorio de fecha veintisiete (27) de diciembre de dos mil cuatro (2004), suscrito por el ciudadano JOSÉ CAMACARO, en su condición de Auditor Interno (Encargado) de la Unidad de Auditoría Interna del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES), se declaró la responsabilidad administrativa de la ciudadana ADRIANA CARVALLO, cédula de identidad N° 11.752.831, quien se desempeñó como Administradora de la Coordinación del Programa Especial Parque Nacional Morrocoy, por el hecho, que se indica seguidamente: "... de los resultados obtenidos en Auditorías administrativas realizada (sic) en la Coordinación Programa Especial del Parque Nacional Morrocoy, de fechas 15/04/02 y 16/12/03, donde se evidencian hechos irregulares en la rendición de los ingresos propios provenientes de la venta de boletería, detectándose el faltante de setecientos ochenta mil bolívares (Bs. 780. 000, 00) y retraso en la realización de los depósitos durante el período septiembre 2001 a marzo 2002. (sic) en virtud de que en fecha 23/02/02, este Instituto percibió de la venta de la boletería la cantidad de un millón setecientos treinta y seis mil bolívares (Bs. 1.736.000,00), siendo rendido de manera fraccionada a través de los depósitos Nros. 0793429, 0793428 y 0793430 de fechas 23-02-02, 23-02-02 y 26-02-02 la cantidad de novecientos cincuenta y seis mil bolívares, reflejándose retardo en el depósito del 26-02-02 y una diferencia por rendir de setecientos ochenta mil bolívares (Bs. 780. 000, 00).

#### CONSIDERANDO

Que la decisión de fecha veintisiete (27) de diciembre de dos mil cuatro (2004), por la cual se declaró la responsabilidad administrativa de la ciudadana ADRIANA CARVALLO (...), quedó firme en vía administrativa en virtud de no haber interpuesto el Recurso de Reconsideración, previsto en el artículo 107 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

## CONSIDERANDO

La gravedad de la falta cometida, así como el daño causado al patrimonio público, para la fecha de la ocurrencia de los hechos sancionados en el referido auto decisorio de fecha veintisiete (27) de diciembre de dos mil cuatro (2004).

## RESUELVE

De conformidad con lo establecido en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (...), en concordancia con lo previsto en el artículo 122 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República derogada, imponer a la ciudadana ADRIANA CARVALLO (...), la medida de Destitución en el cargo de Administradora del Programa Especial de la Coordinación del Parque Nacional del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES) y la inhabilitación en el ejercicio de funciones públicas por un (01) año, contados (sic) a partir de la notificación de la presente Resolución...”. (sic)

## III

### **DE LOS ARGUMENTOS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN EL ACTO DE INFORMES**

El 25 de enero de 2007, oportunidad fijada para que tuviese lugar el acto de informes, los abogados Inés del Valle Marcano Velásquez y Richard José Magallanes Soto, actuando con el carácter de representantes de la Contraloría General de la República, consignaron su respectivos escrito señalando lo siguiente:

Que la Unidad de Auditoria Interna del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES) inició un procedimiento en el cual se declaró la responsabilidad administrativa de la ciudadana Adriana Evelín Carvallo López, en su condición de Administradora del Programa Especial de Coordinación del Parque Nacional Morrocoy, mediante decisión del 27 de diciembre de 2004,

por haber incurrido en los ilícitos previstos en los numerales 2 y 29 del artículo 91 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, por lo cual le fue formulado un reparo por la cantidad de Setecientos Ochenta Mil Bolívares (Bs. 780.000,00).

Indican, que contra dicho acto administrativo no fue ejercido el recurso de reconsideración, conforme lo prevé el artículo 107 eiusdem, razón por la cual quedó firme, siendo remitido el caso a la Máxima Autoridad Contralora, tal como lo establece el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

Afirman, que del estudio integral de las normas contenidas en la derogada Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y la Ley vigente, se colige que la imposición de las sanciones de suspensión en el ejercicio del cargo sin goce de sueldo, destitución e inhabilitación reviste un carácter accesorio a la declaratoria de responsabilidad administrativa una vez firme dicha declaratoria.

Expresan, que el acto recurrido no está viciado de falso supuesto y señalan que si la accionante no estaba conforme con la responsabilidad administrativa declarada por el Auditor Interno de INPARQUES, debió ejercer el correspondiente recurso de reconsideración. Añaden, que los actos administrativos adquieren firmeza cuando el interesado agota todos los medios previstos legalmente para la revisión de la decisión en sede administrativa o cuando deja transcurrir “pacíficamente” los lapsos correspondientes sin ejercer recurso alguno.

Rechazan los vicios de incompetencias y desviación de poder alegados por la parte recurrente y afirman, que las sanciones le fueron impuestas a la ciudadana Adriana Evelín Carvallo López de conformidad con lo previsto en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, sin perseguir en ningún momento un fin distinto a aquél establecido en la ley. Finalmente, solicitan que el recurso contencioso administrativo de nulidad ejercido por la accionante sea declarado sin lugar.

## IV

### MOTIVACIONES PARA DECIDIR

Siendo la oportunidad para decidir, pasa esta Sala Político-Administrativa a pronunciarse sobre el recurso contencioso administrativo de nulidad ejercido. A tal efecto, observa:

En el caso de autos la representación judicial de la ciudadana Adriana Evelín Carvallo López interpuso recurso contencioso administrativo de nulidad contra la Resolución N° 01-00-091 del 30 de marzo de 2005, dictada por el Contralor General de la República, por la cual le fueron impuestas a la mencionada ciudadana las sanciones de destitución del cargo de Administradora del Programa Especial de Coordinación del Parque Nacional Morrocoy del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES), e inhabilitación para el ejercicio de la función pública por un (1) año, con fundamento en la responsabilidad administrativa declarada por la Unidad de Auditoria Interna del referido Instituto.

Ahora bien, en el recurso de nulidad interpuesto la parte accionante denuncia los vicios de: 1) falso supuesto de hecho y de derecho, 2) incompetencia y ausencia del debido proceso y, desviación del procedimiento administrativo.

Respecto al vicio de falso supuesto de hecho y de derecho, el apoderado actor señala que la ciudadana Adriana Evelín Carvallo López no estaba de servicio en las fechas en que se produjeron los hechos atribuidos por la Unidad de Auditoria Interna de INPARQUES a la referida ciudadana, hechos por los cuales fue iniciado el procedimiento administrativo que culminó con la declaratoria de responsabilidad administrativa, lo que -a su decir- indujo a error a la Contraloría General de la República en su decisión.

Textualmente, la parte recurrente indica que "...el procedimiento administrativo se encuentra infectado de los [mencionados] vicios (...), a



pesar de que aparentemente se funda en el articulado citado a lo largo de la (sic) variadas comunicaciones remitidas a [su] poderdante, pero de su contenido expreso se puede argüir que los mismos no se compaginan con la realidad de lo acontecido, en consecuencia los hechos narrados no sucedieron conforme a lo expresado por el órgano contralor interno induciendo al error a la Contraloría General de la República para adoptar su decisión...”.

En cuanto a la “...ausencia de competencia y del debido procedimiento administrativo...” alega que las sanciones fueron impuestas de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional del Control Fiscal sin que se produjera la firmeza del acto administrativo que declaró la responsabilidad de la recurrente. Arguye, que dicho acto nunca pudo adquirir firmeza en vía administrativa toda vez que “...goza fuerza entre las partes por ser un acto firme, que no es lo mismo que un acto que causó estado o un acto definitivo...”.

En relación al vicio de desviación en el fin del procedimiento administrativo, afirma que se evacuaron y valoraron pruebas testimoniales provenientes de otros funcionarios del Parque Nacional Morrocoy quienes declararon bajo la coacción del propio patrono; lo que, en contraste con la providencia administrativa dictada por la Sub-Inspectoría del Trabajo de Tucacas, Estado Falcón, a favor de la ciudadana Adriana Evelin Carvallo López, demuestra -a su juicio- una persecución en su contra.

Así las cosas, se advierte indubitavelmente que los alegatos relativos al falso supuesto de hecho y de derecho y a la desviación del procedimiento administrativo están dirigidos propiamente contra el acto dictado el 27 de diciembre de 2004 por la Unidad de Auditoría Interna de INPARQUES que declaró la responsabilidad administrativa de la ciudadana Adriana Evelín Carvallo López -el cual corre inserto a los folios 2 al 5 del expediente administrativo remitido a esta Sala por la Contraloría General de la República- y no contra el acto dictado por la Máxima Autoridad Contralora, objeto del recurso de nulidad aquí interpuesto.

Ahora bien, debe señalarse que el acto mediante el cual la Unidad de Auditoría Interna de INPARQUES declaró la responsabilidad administrativa de la recurrente constituye el acto principal, mientras que el acto mediante el cual el Contralor General de la República impuso las sanciones de destitución e inhabilitación es un acto secundario, consecuencia del anterior.

En este contexto, resulta pertinente indicar que la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, establece en sus artículos 4, 26, 93 y 105 lo siguiente:

“Artículo 4. A los fines de esta Ley, se entiende por Sistema Nacional de Control Fiscal, el conjunto de órganos, estructuras, recursos y procesos que, integrados bajo la rectoría de la Contraloría General de la República, interactúan coordinadamente a fin de lograr la unidad de dirección de los sistemas y procedimientos de control que coadyuven al logro de los objetivos generales de los distintos entes y organismos sujetos a esta Ley, así como también al buen funcionamiento de la Administración Pública”.

“Artículo 26. Son órganos del Sistema Nacional de Control Fiscal los que se indican a continuación:

(...omississ...)

4. Las unidades de Auditoría interna de las entidades a que se refiere el artículo 9, numerales 1 al 11 de esta Ley... “.

“Artículo 93. Las potestades sancionatorias de los órganos de control serán ejercidas de conformidad con lo previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las Leyes, siguiendo el procedimiento establecido en esta Ley para la determinación de responsabilidades. Dicha potestad comprende facultades para:

1. Declarar la responsabilidad administrativa de los funcionarios, empleados y obreros que presten servicio en los entes señalados en los numerales 1 al

11 del artículo 9 de esta Ley, así como de los particulares que hayan incurrido en los actos, hechos u omisiones generadores de dicha responsabilidad...”

“Artículo 105. La declaratoria de responsabilidad administrativa, de conformidad con lo previsto en los artículos 91 y 92 de esta Ley, será sancionada con la multa prevista en el artículo 94, de acuerdo con la gravedad de la falta y el monto de los perjuicios que se hubieren causado. Corresponderá al Contralor General de la República de manera exclusiva y excluyente, sin que medie ningún otro procedimiento, acordar en atención a la entidad del ilícito cometido, la suspensión del ejercicio del cargo sin goce de sueldo por un período no mayor de veinticuatro (24) meses o la destitución del declarado responsable, cuya ejecución quedará a cargo de la máxima autoridad; e imponer, atendiendo la gravedad de la irregularidad cometida, su inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas hasta por un máximo de quince (15) años, en cuyo caso deberá remitir la información pertinente a la dependencia responsable de la administración de los recursos humanos, del ente u organismo en el que ocurrieron los hechos para que realice los trámites pertinentes...” (Resalta la Sala).

De lo anterior se desprende que la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, atribuye a las unidades de Auditoría interna, como órganos integrantes de ese Sistema, la facultad para declarar la responsabilidad administrativa de los funcionarios, empleados u obreros que presten servicios en los entes señalados en los numerales 1 al 11 del artículo 9 eiusdem, en este caso, el Instituto Nacional de Parques (INPARQUES) como instituto nacional autónomo. Asimismo, dicho texto legal confiere al Contralor General de la República de manera exclusiva y excluyente, potestad para imponer las sanciones de suspensión del cargo sin goce de sueldo, destitución e inhabilitación para el ejercicio de la función pública, estableciendo como requisito sine qua non que la declaratoria de responsabilidad (dictada por el órgano de control fiscal competente) se encuentre firme en sede administrativa.

Por otra parte, cabe mencionar que, de acuerdo con lo previsto en los artículos 103, 106, 107 y 108 de la Ley Orgánica de la Contraloría General

de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, la declaratoria de responsabilidad administrativa puede ser impugnada en sede administrativa mediante el recurso de reconsideración, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su pronunciamiento, o ser recurrida en sede contencioso administrativo en el lapso de seis (6) meses contados a partir de su notificación. Por lo anterior, todo aquél declarado responsable administrativamente puede impugnar esa decisión en sede administrativa o acudir directamente a la jurisdicción contencioso administrativa para solicitar su nulidad.

Igualmente, el afectado tiene la posibilidad de ejercer un recurso de reconsideración o un recurso contencioso administrativo de nulidad, dentro de los lapsos anteriormente señalados, contra el acto por cual el Contralor General de la República impone las sanciones de destitución y de inhabilitación para el ejercicio de la función pública, conforme al artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, invocando los vicios de los que -en su decir- adolezca el acto -como podría ser que el acto de declaratoria de responsabilidad no estuviere firme en sede administrativa, falta de proporcionalidad en la aplicación de la sanción, entre otros-, pero en ningún caso alegando la existencia de vicios que pudieran afectar la validez del acto de declaratoria de responsabilidad que se encuentra firme.

Así, los vicios de falso supuesto, y desviación del procedimiento administrativo alegados por la recurrente no pueden ser atribuidos al acto dictado por el Contralor General de la República, toda vez que éste funcionario no fue quien declaró la responsabilidad administrativa de la ciudadana Adriana Evelín Carvallo López.

En efecto, el acto por el cual la Máxima Autoridad de la Contraloría General de la República impuso las sanciones de destitución e inhabilitación, opera de pleno derecho dada la existencia de una decisión firme en sede administrativa mediante la cual se declaró la responsabilidad administrativa de la recurrente, lo que no la excluye del control jurisdiccional, sólo que su impugnación debe ser realizada con fundamento en la presencia de vicios que le sean propios a este último acto y no por aquellos que pudieran afectar al principal.

Adicionalmente, siendo que la declaratoria de responsabilidad administrativa emanó de la Unidad de Auditoría Interna del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES), no resultaría competente esta Sala Político-Administrativa para conocer de los actos emanados de dicha Unidad, toda vez que en atención a lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, el control judicial de los actos emanados de los órganos contralores distintos al Contralor General de la República, corresponde a las Cortes de lo Contencioso Administrativo.

De esta manera, al haber sido atribuidos los vicios de falso supuesto de hecho y de derecho y desviación del procedimiento administrativo al acto aquí recurrido y no a la decisión que declaró la responsabilidad administrativa, debe la Sala declarar improcedente los mencionados vicios, en los términos expuestos. Así se declara.

En cuanto a la “...ausencia de competencia y del debido procedimiento administrativo...” esgrimida por la representación judicial de la ciudadana Adriana Evelín Carvallo López, cabe resaltar que:

Del examen de las actas del expediente administrativo y del expediente judicial, se advierte que la recurrente no ejerció recurso alguno contra el acto dictado el 27 de diciembre de 2004, por la Unidad de Auditoría Interna del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES), razón por la cual, vista la firmeza del acto, el caso fue remitido al Contralor General de la República en atención a lo previsto en el artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, norma que -tal como se afirmó anteriormente- confiere la competencia a la Máxima Autoridad Contralora para imponer las sanciones de destitución e inhabilitación, de manera exclusiva y excluyente, razón por la que debe desestimarse el argumento expuesto por la accionante, y en consecuencia, se declara sin lugar el recurso contencioso administrativo de nulidad ejercido contra la Resolución N° 01-00-091 dictada el 30 de marzo de 2005 por el Contralor General de la República. Así se declara.

V

**DECISIÓN**

Atendiendo a los razonamientos antes señalados, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara SIN LUGAR el recurso contencioso administrativo de nulidad ejercido por el apoderado judicial de la ciudadana ADRIANA EVELÍN CARVALLO LÓPEZ, contra la Resolución N° 01-00-091 de fecha 30 de marzo de 2005, dictada por el CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Publíquese, regístrese y notifíquese. Archívese el expediente judicial y devuélvase el administrativo. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas a los dieciséis (16) días del mes de Mayo del año dos mil siete (2007). Años 197° de la Independencia y 148° de la Federación.

La Presidenta -Ponente  
EVELYN MARRERO ORTÍZ

La Vicepresidenta,  
YOLANDA JAIMES GUERRERO

Los Magistrados  
LEVIS IGNACIO ZERPA  
HADEL MOSTAFÁ PAOLONI  
EMIRO GARCÍA ROSAS

La Secretaria,  
SOFÍA YAMILE GUZMÁN

Exp. N° 2005-5613

## NOTAS INSTITUCIONALES

*En Washington*

# X REUNIÓN DEL COMITÉ DE EXPERTOS del Mesicic

*La subcontralora Adelina González asistió a la Reunión donde fueron analizados los seis primeros países de la Segunda Ronda, es decir, Argentina, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Uruguay*

La subcontralora Adelina González asistió a la Décima Reunión del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, Mesicic, realizada en la ciudad de Washington, del 11 al 16 de diciembre de 2006.

Al iniciar el encuentro, el secretario general de la Organización de Estados Americanos (OEA), José Miguel Insulza, presentó un saludo y consideraciones sobre la importancia de la cooperación hemisférica contra la corrupción, la utilidad e importancia de la Convención y su Mecanismo de Seguimiento y de las labores desarrolladas por el Comité de Expertos.

En esta reunión se analizaron los seis primeros países de la Segunda Ronda de Análisis, es decir, Argentina, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Uruguay. Se examinaron los avances de estas naciones en la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción relacionadas con los sistemas para la contratación de funcionarios públicos, para la adquisición de los bienes y servicios por parte del Estado y la protección a funcionarios públicos y ciudadanos que denuncien actos de corrupción.

Durante la reunión, el Comité también analizó la implementación de las recomendaciones formuladas





a dichos Estados en el marco de la Primera Ronda de Análisis en cuanto a los conflictos de intereses, la preservación de recursos públicos, los sistemas para la declaración de los ingresos, la cooperación técnica y la participación de la sociedad civil.

Así mismo, se informó sobre los resultados de la Segunda Reunión de la Conferencia de los Estados Parte del Mesicic, incluida la instrucción que se hizo al Comité para que incorporara de nuevo en su Reglamento el texto que figuraba como artículo 32 antes de la última reforma, relativo al tema de visitas de seguimiento, que dice lo siguiente:

«Artículo 32. Visitas de seguimiento. Para dar seguimiento a las disposiciones analizadas y recomendaciones formuladas en el marco de una ronda,

como parte de la metodología y de los esfuerzos de cooperación, de acuerdo con lo previsto en los numerales 3 y 7, b), i), del Documento de Buenos Aires, el Comité podrá disponer la realización de visitas de los respectivos subgrupos de análisis preliminar a todos los Estados Partes, en rondas posteriores.

«Asimismo, las visitas de los subgrupos de análisis preliminar podrán llevarse a cabo cuando así lo solicite el Estado Parte analizado».

En el encuentro también se fijaron lineamientos para los futuros informes de los Estados Parte. La próxima reunión del Comité de Expertos del Mesicic se llevará a cabo del 25 al 30 de junio de 2007 y allí serán analizados Bolivia, Costa Rica, México, Perú, Trinidad y Tobago y Venezuela.



*Taller dictado por funcionarios costarricenses*

## CAPACITACIÓN EN MATERIA DE CURSOS VIRTUALES

*20 profesionales de la Contraloría venezolana asistieron al novedoso taller desde el 22 de enero hasta el 2 de febrero*

Con la colaboración de los funcionarios de la Contraloría General de la República de Costa Rica Minor Sancho y Xiomara Cisnado se llevó a cabo el taller in situ “Diseño y desarrollo de cursos virtuales: una solución e-learning para la EFS de Venezuela”. El taller, que se realizó del 22 de enero al 2 de febrero, es producto de un convenio de cooperación suscrito entre las Contralorías de Venezuela y Costa Rica y en él participaron 20 funcionarios de la CGR venezolana.

El contralor general de la República Bolivariana de Venezuela, Cldosbaldo Russián, instaló el taller y agradeció la presencia y colaboración de los funcionarios Sancho y Cisnado en una labor esencial para el buen funcionamiento de una institución y

de un país como es la capacitación y la formación. Destacó también la necesidad de aplicar los adelantos tecnológicos en beneficio de este tipo de actividades formativas. Para el Contralor General, las iniciativas de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Olacefs, y de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Intosai, en materia de capacitación han sido muy provechosas para el personal de las EFS.

Al acto de instalación del taller también asistieron la subcontralora Adelina González, el presidente de Sersacon, Rafael Atencio, los directores generales y sectoriales así como los participantes de la CGR venezolana.

El director de Información y Cooperación Técnica de la Dirección General Técnica, Arq. Marcelo Cartaya, explicó que la capacitación e-learning tendrá entre sus beneficios llegar a los estados y municipios con la información y la capacitación que requiere su personal, capacitar a las unidades de auditoría interna en lo que se refiere al examen de la cuenta, y por último, diseñar cualquier programa en función de las necesidades del personal de la CGR o para otros entes.

Además, “este tipo de desarrollo nos va a permitir tener foros abiertos con grupos de trabajo, con la comunidad o cualquier otro sobre aspectos sustantivos de algún tema de interés común, lo que facilita que la información fluya entre un mayor número de

personas y responder a consultas similares”, destacó Cartaya.

Por su parte, el funcionario de la Contraloría General de Costa Rica Minor Sancho expresó su satisfacción por esta oportunidad de transmitir los conocimientos que han adquirido en materia de e-learning y apoyar a la Contraloría venezolana en el inicio de las actividades de capacitación en esta materia.

Para Sancho “estamos en un momento óptimo para empezar a trabajar con este proyecto en Venezuela, básicamente por el desarrollo de las telecomunicaciones ya que un estudiante de un curso virtual sólo requiere utilizar un navegador y una conexión a Internet, lo que es muy





común hoy en día hasta en los hogares, incluso a través de las redes inalámbricas”.

## EXPERIENCIA COSTARRICENSE

CGRevista conversó con los especialistas en diseño y desarrollo de cursos virtuales Minor Sancho y Xiomara Cisnado, quienes explicaron en qué consiste esta materia y cuáles son las ventajas de la capacitación e-learning.

Xiomara Cisnado es Licenciada en Ciencias de la Computación con Maestría en el área de Telemática y trabaja desde hace 15 años en el Centro de Capacitación de la CGR de Costa Rica.

### ¿Cuál ha sido la experiencia de la Contraloría de Costa Rica en el campo del e-learning?

Incursionamos en este campo desde hace aproximadamente cinco años y lo hemos hecho de lleno, tratamos de extenderlo a todo el país aunque en principio se realizó para cumplir los requerimientos de nuestros funcionarios. Posteriormente ampliamos estos cursos virtuales a otros funcionarios de instituciones del sector público.

### ¿Cómo se hizo el contacto con la CGR venezolana?

Luego de gestarse el convenio de cooperación entre ambas EFS



Xiomara Cisnado

nos dimos cuenta de que la Contraloría venezolana estaba interesada en la capacitación e-learning y por ello les propusimos esta “Solución e-learning” que para nosotros es como una respuesta, una idea de lo que podría servir para llegar a más personas con este tipo de capacitación a escala nacional e internacional. El grupo ha sido muy receptivo y los resultados de nuestro trabajo se ven en lo que están haciendo los funcionarios venezolanos a través del diseño del curso sobre Supervisión y Calidad en la Auditoría de Estado que se dicta actualmente en la modalidad presencial y que será llevado a e-learning.

Esta experiencia ha sido muy enriquecedora porque tuvimos la gran ventaja de tener los diferentes roles o expertos en contenido presentes en





Minos Sancho

el área, tales como el especialista en capacitación, el diseñador gráfico, el fotógrafo, tutores virtuales, y la idea es trabajar en equipo con todas estas fortalezas.

Minor Sancho es contador público y desempeña el cargo de Fiscalizador dentro del Centro de Capacitación de la CGR de Costa Rica.

### **¿Cómo define el e-learning?**

Es importante aclarar que el e-learning no sólo es un lugar en la web para bajar contenidos con respecto a algún curso, sino es más que eso. En primer lugar requiere del conocimiento de ciertas tecnologías de informática, y son éstas las que hacen posible que una persona pueda entrar a un aula e interactuar con el tutor, con los compañeros y con el contenido del curso. A través de esta experiencia virtual es que se logra el aprendizaje.

**¿Este tipo de capacitación está dirigida sólo a profesionales o técnicos?**



Los funcionarios en las sesiones de prácticas



El e-learning es muy amplio, técnicamente es factible que cualquier persona que sepa usar un navegador y tenga una conexión en Internet pueda ingresar a una comunidad virtual, aprender sobre ciertos contenidos y compartir con otras personas que tengan un interés común.

### **¿Cuál es el balance de la CGR de Costa Rica en este tipo de capacitación?**

Nosotros comenzamos con tutoriales en CD sobre Negociación y Dirección de personas; los prestábamos y cada quien lo hacía desde su computadora, no requerían Internet. Así rompimos el miedo que tenían

algunos al uso de las computadoras. También distribuimos tutoriales sobre software de uso común entre los funcionarios. Pero detectamos que muchos se llevaban el CD y no lo escuchaban, o sólo hacían uno de los módulos. Entonces pasamos a la segunda etapa: entregábamos el CD pero con instrucciones precisas y un cronograma de trabajo, incluidas actividades presenciales que se debían cumplir para optar al certificado. Ahora, gracias a la tecnología, es posible que nuestros funcionarios se capaciten en universidades mundiales a nivel de postgrado o maestría. Ya tenemos 100 funcionarios capacitados a través de una fundación española.



El Contralor General de la República Clodosbaldo Russián junto a los integrantes del taller



*Reuniones de Intosai en Noruega y Austria*

## VENEZUELA CON PRESENCIA INTERNACIONAL

*El contralor Rusián representó a nuestro país dentro de la 4<sup>ta</sup> Reunión de la Comisión Financiera y Administrativa y el 19° Simposio Naciones Unidas-Intosai*

**E**l Contralor General de la República, Clodosbaldo Rusián, asistió a la 4<sup>ta</sup> Reunión de la Comisión Financiera y Administrativa de la Intosai, y al 19° Simposio de las Naciones Unidas-Intosai sobre el valor y los beneficios de la Fiscalización Pública en un mundo globalizado.

Ambas actividades forman parte de la agenda de la actual junta directiva de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), agrupación que fomenta, como ente autónomo, independiente y apolítico, el intercambio de ideas y experiencias entre las entidades fiscalizadoras superiores (EFS) de los países miembros.

### **4<sup>TA</sup> REUNIÓN DE LA COMISIÓN FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA**

Del 26 al 27 de marzo, se llevó a cabo en Oslo, Noruega, la 4<sup>ta</sup> Reunión de la Comisión Financiera y Administrativa de la Intosai, presidida por Arabia Saudita e integrada por Estados Unidos, India, Noruega y Venezuela. Durante el encuentro se revisaron las decisiones tomadas por el Comité Directivo, la representación de la Organización y el marco para su relación con donantes externos, así como el análisis del plan estratégico para el período 2011-2016.

El punto más resaltante del encuentro fue la revisión de los criterios





para constituirse en miembros asociados de la Intosai, de acuerdo con lo definido en la 55a reunión del Comité Directivo de la Institución en México a finales del año pasado. Estos criterios son tres: carácter de organización internacional con funcionamiento global; trabajar directa o indirectamente en los campos de la rendición de cuentas, transparencia, lucha contra la corrupción o gobernanza; y ser entes estatales, sin fines de lucro o sin orientación al lucro. Durante la reunión, Venezuela, representada por el contralor Russián y Marcelo Cartaya, director de Información y Cooperación

Técnica de la CGR, propuso la inclusión de un cuarto criterio, que establece que los organismos asociados fueran apolíticos e independientes. La moción fue aceptada.

### **19° SIMPOSIO NACIONES UNIDAS-INTOSAI**

“Simposio sobre el valor y los beneficios de la fiscalización pública en un mundo globalizado” fue el nombre que recibió el 19° Simposio Naciones Unidas-Intosai que se celebró del 28 al 30 de marzo en Viena, Austria, donde los titulares de las Entidades



El Dr. Clodosbaldo Russián y el arquitecto Marcelo Cartaya, junto con los participantes de otras Entidades Fiscalizadoras Superiores en Oslo, Noruega.



Fiscalizadoras Superiores miembros de la Intosai se reunieron con el fin de analizar, discutir y presentar experiencias propias de las EFS que representan, así como debatir y elaborar un modelo de aplicación internacional para recopilar y cuantificar el valor y el beneficio de estas entidades.

En este evento, según comenta el contralor Russián, “Venezuela explicó cómo es el ejercicio del control fiscal en el país, el seguimiento a las medidas gubernamentales que puedan ocurrir a nivel de las tres personas públicas territoriales: la República, los estados y los municipios, igualmente en la Administración central y descentralizada, y cómo se ha ido desarrollando, dentro del marco de la Constitución Bolivariana, un puesto legal y

reglamentario que facilita el control y contribuye a la transparencia”.

Entre las conclusiones del evento, el grupo hispanohablante, que incluye a Venezuela, expresó que el valor público del control gubernamental es generar un ambiente y cultura de control para que quienes manejan recursos públicos o toman decisiones económicas rindan cuenta, sean transparentes, y actúen con licitud, economía, eficiencia y eficacia para así garantizar una mejora de la gestión pública. Los mecanismos de control efectivo, por su parte, multiplican el beneficio de la ciudadanía por lo cual es necesario reinventar el control gubernamental en las EFS y afianzar el concepto de voluntariado de Control Social, sobre todo con la figura del Contralor Ciudadano.

# SOSTENIBILIDAD FINANCIERA, RENDICIÓN DE CUENTAS Y RESPONSABILIDAD

*La transparencia en lo que a riesgos y consolidación financiera se refiere, los nuevos sistemas de presentación de las cuentas, el reforzamiento de la responsabilidad de los gestores, así como el papel de las EFS para contribuir a su fortalecimiento fueron los principales temas tratados.*

La V Conferencia Eurosai-Olacefs reunió en Lisboa, Portugal, a representantes de Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de 52 países, quienes intercambiaron ideas y experiencias sobre la sostenibilidad financiera, políticas de Estado y sus responsabilidades, como entidades de control, en la fiscalización y promoción de esa sostenibilidad financiera de las naciones.

El contralor general de la República, Clodosbaldo Russián, asistió al evento junto a la directora general Técnica, Yadira Espinoza, y el tema principal de debate fue la «Sostenibilidad financiera, rendición de cuentas y responsabilidad», que según la Junta Directiva de ambas organizaciones, reviste interés común por su urgencia y relevancia. La transparencia en lo

que a riesgos y consolidación financiera se refiere, los nuevos sistemas de presentación de las cuentas, el reforzamiento de la responsabilidad de los gestores, así como el papel de las EFS para contribuir a su fortalecimiento, fundamentalmente mediante la emisión de recomendaciones, fueron los temas tratados.

Rafael Contreras, presidente del Tribunal de Cuentas de El Salvador y presidente de la Olacefs, dijo durante el acto de apertura: “Estas jornadas constituyen una magnífica oportunidad para reflexionar y analizar temas de interés común para nuestras regiones, así como actualizar aspectos de control y fiscalización gubernamental. Constituye una oportunidad para que las EFS formulen importantes recomendaciones para el desarrollo en las áreas



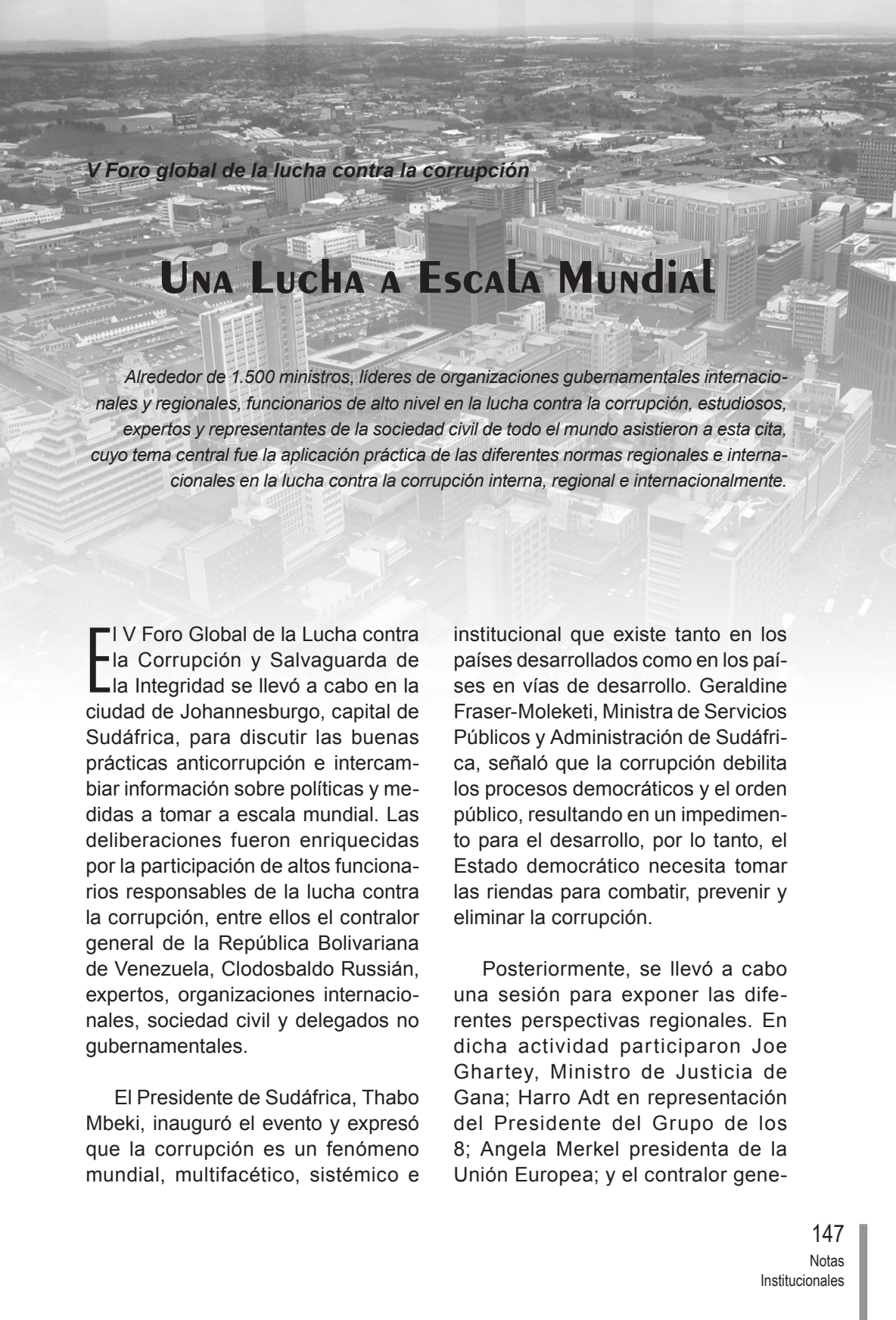
sociales de nuestros países, como la educación, la salud, la infraestructura y la seguridad ciudadana, con un enfoque dirigido hacia la más absoluta transparencia y efectividad". Al finalizar los dos días de trabajo, la plenaria de la V Conferencia Eurosai-Olacefs elaboró siete recomendaciones para las EFS:

- Deben observar y supervisar con atención el desarrollo de las reformas presupuestarias, de gestión, contable y social; y estimular su implementación para promover una mejor gestión financiera;
- Analizar la intensificación de las auditorías a las restricciones, políticas y prácticas presupuestarias, tomando en cuenta, sobre todo, su sostenibilidad, especialmente en la disciplina de los ingresos y gastos descentralizados, al equilibrio de los presupuestos, a los mecanismos de crédito y a las responsabilidades de cada uno de los actores participantes, así como a la evolución del gasto social, su financiación y el nivel de prestación;
- Informar constantemente al Parlamento y a los ciudadanos de los resultados de sus evaluaciones acerca del desarrollo y los resultados de las reformas del sector público, la sostenibilidad de las políticas y decisiones;
- Realizar, de forma sistemática, el seguimiento de los resultados de las fiscalizaciones teniendo en cuenta recomendaciones previas;
- Promover el desarrollo de adecuadas competencias y procedimientos de auditoría relacionados con la gestión financiera pública, con las nuevas reglas, procedimientos y tecnologías;
- Facilitar la orientación especializada sobre legislación financiera o sobre decisiones políticas a ser adoptadas por el Parlamento o por el Gobierno ante programas específicos que tengan un peso significativo en los presupuestos;
- Intercambiar información con las EFS de otros países en materia de sostenibilidad financiera, tendencias internacionales de reforma y desarrollo de fiscalizaciones en estas áreas.

Árpád Kovács, presidente de la Intosai, al referirse a la importancia de este evento, comentó en su discurso de clausura: "Uno de los problemas más relevantes, al igual que asegurar el desarrollo económico adecuado, es disminuir el desequilibrio fiscal y aumentar la competitividad, preservando el nivel de prosperidad social en una economía de mercado. En mi opinión, debe ser política esencial que los países tengan una visión de la consistencia y economía que les genere estabilidad fiscal".

Durante este evento fue aprobada la realización de la VI Conferencia Eurosai-Olacefs en Venezuela, para el año 2009.





*V Foro global de la lucha contra la corrupción*

## UNA LUCHA A ESCALA MUNDIAL

*Alrededor de 1.500 ministros, líderes de organizaciones gubernamentales internacionales y regionales, funcionarios de alto nivel en la lucha contra la corrupción, estudiosos, expertos y representantes de la sociedad civil de todo el mundo asistieron a esta cita, cuyo tema central fue la aplicación práctica de las diferentes normas regionales e internacionales en la lucha contra la corrupción interna, regional e internacionalmente.*

El V Foro Global de la Lucha contra la Corrupción y Salvaguarda de la Integridad se llevó a cabo en la ciudad de Johannesburgo, capital de Sudáfrica, para discutir las buenas prácticas anticorrupción e intercambiar información sobre políticas y medidas a tomar a escala mundial. Las deliberaciones fueron enriquecidas por la participación de altos funcionarios responsables de la lucha contra la corrupción, entre ellos el contralor general de la República Bolivariana de Venezuela, Clodosbaldo Russián, expertos, organizaciones internacionales, sociedad civil y delegados no gubernamentales.

El Presidente de Sudáfrica, Thabo Mbeki, inauguró el evento y expresó que la corrupción es un fenómeno mundial, multifacético, sistémico e

institucional que existe tanto en los países desarrollados como en los países en vías de desarrollo. Geraldine Fraser-Moleketi, Ministra de Servicios Públicos y Administración de Sudáfrica, señaló que la corrupción debilita los procesos democráticos y el orden público, resultando en un impedimento para el desarrollo, por lo tanto, el Estado democrático necesita tomar las riendas para combatir, prevenir y eliminar la corrupción.

Posteriormente, se llevó a cabo una sesión para exponer las diferentes perspectivas regionales. En dicha actividad participaron Joe Ghartey, Ministro de Justicia de Gana; Harro Adt en representación del Presidente del Grupo de los 8; Angela Merkel presidenta de la Unión Europea; y el contralor gene-



ral de la República Bolivariana de Venezuela, Clodosbaldo Russián, en nombre de la Organización de Estados Americanos, OEA.

Durante su discurso el contralor Russián destacó: “Ojalá los países signatarios de la Convención Interamericana y de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción apliquemos la universalización del control sin privilegios funcionariales, no contratemos con empresas establecidas en paraísos fiscales, extraditemos a los corruptos y repatriemos los capitales que han sido hurtados a nuestros patrimonios públicos”. Resaltó que la Misión Moral y Luces está destinada a convertirse en la más amplia batalla que se

haya librado, hasta ahora, en nuestro país en la lucha contra la corrupción, al impulsar la creación de conciencia en los principios éticos y morales concebidos por el Libertador Simón Bolívar.

Debemos tomar conciencia, dijo Russián, que la corrupción pública está asociada a la privada, ya que no existen corrupto s sin corruptores. Este es un delito de astucia, de debilidad política e ideológica, de deformación cultural que debe ser tratada como terrorismo social, ya que genera más hambre, muertes y pobreza y debe ser combatida con la creación de conciencia ciudadana y con severas penas administrativas, civiles y penales, si fuere el caso.



Luego de las presentaciones inaugurales, se dio paso al primer tema titulado El fortalecimiento de acciones para la aplicación eficaz de medidas contra la corrupción, donde se enfatizó que es necesaria una entidad anticorrupción que sea económicamente independiente e institucionalmente autónoma, de modo que se garantice la rendición de cuentas institucional e individual dentro la administración pública.

Seguidamente, el papel de la supervisión y evaluación en la lucha contra la corrupción fue el tema central de la sesión Inventario mediante supervisión y evaluación, donde la participación pública y la educación fueron consideradas herramientas importantes en esta lucha. Con el propósito de evaluar las repercusiones de las medidas anticorrupción, se argumentó que la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción debería desarrollar un instrumento similar al que se utiliza en el dominio de los derechos humanos con la intención de garantizar un grado de estandarización y facilidad de comparación en materia de corrupción.

Crear las condiciones para participantes no estatales fue el tercer tema, donde se debatió acerca de la corrupción en los países en vías de desarrollo, que, según los expertos, está socavando la lucha contra la po-

breza y las enfermedades. El antídoto contra la corrupción, coincidieron, es un medio ambiente político abierto y un contexto democrático donde la sociedad civil debe ser: vigilante, promotor de la conciencia pública, creador de una coalición y protector de los delatores, supervisor y evaluador y modelo de integridad y de buena gobernanza.

El cuarto tema, titulado Fortalecimiento de la ley, abordó el debate acerca de la necesidad de una mejor cooperación internacional regional e interna para que el reforzamiento de la ley sea efectivo. Los participantes coincidieron en que el punto más débil en la cadena internacional de reforzamiento de la ley está en el campo de la mutua asistencia legal y en tratados de cooperación y legislación.

Medidas preventivas-sistemas de integridad nacional, fue el quinto tema donde se abordó el papel de la integridad, la moral y los valores éticos en la prevención de la corrupción y se concluyó que para mejorar las medidas preventivas en el sector público se debe introducir una cultura de servicio, siendo necesario promover la meritocracia, una remuneración adecuada, y la simplificación de reglas y procedimientos.

Posteriormente, se realizó un taller titulado El comercio y la aso-



ciación aduanera en la lucha contra la corrupción y por salvaguardar la integridad, donde se identificó la necesidad de controlar y revisar entre países la cadena de flujo internacional de acuerdos; que los gobiernos y negocios sean transparentes por medio del desarrollo de códigos de mejor práctica; y asegurar la integridad para que exista una cadena de suministros internacionales segura y limpia. Asimismo, se concluyó que la corrupción socava el comercio y el desarrollo internacional y que el apoyo político sigue siendo vital en la lucha contra la corrupción y en los esfuerzos para promover la integridad.

Al finalizar el V Foro Global de la Lucha contra la Corrupción y Salva-

guarda de la Integridad, los representantes de los países asistentes llegaron a la conclusión de que la corrupción es un fenómeno global y estructural que involucra a todos los sectores de la sociedad; debilita el desarrollo, socava los derechos humanos y los procesos democráticos; afecta mayormente a los pobres, ya que les niega el acceso a oportunidades, la justa distribución de recursos y el derecho de participar plenamente en procesos políticos y económicos. Por su parte, recomendaron a los medios de comunicación alertar sobre la corrupción y exponerla donde quiera que ocurra. Asimismo, los Estados tienen que desarrollar sistemas de integridad nacional sujetos a los principios de rendición de cuentas, transparencia, leyes, derechos fundamentales y libertades.



*En la sede de la OEA*

# 11<sup>A</sup> REUNIÓN DEL COMITÉ DE EXPERTOS DEL MESICIC

*En el encuentro se consideraron los proyectos de informe preliminar correspondientes a Bolivia, Costa Rica, México, Perú, Trinidad y Tobago y Venezuela*

En la sede de la Organización de Estados Americanos, OEA, en la ciudad de Washington, Estados Unidos, se llevó a cabo la 11a Reunión del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento para la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, entre los días 25 y 29 de junio de 2007 y en la cual estuvieron como representantes de Venezuela la subcontralora Adelina González y la directora general Técnica de la Contraloría General de la República, Yadira Espinoza.

Al iniciar la reunión, el secretario general de la OEA, José Miguel Insulza, expresó la importancia de continuar y redoblar los esfuerzos de cooperación hemisférica contra la corrupción, y la utilidad de la Conven-

ción, su Mecanismo y de las labores desarrolladas por el Comité de Expertos en este campo.

Como primer punto de la agenda, la Secretaría Técnica presentó un informe sobre desarrollos presentados recientemente en materia de cooperación técnica en relación con los temas a que se refiere la Convención y que son analizados en el ámbito del Comité. En este punto se destacó la aprobación por la Asamblea General de la OEA del Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción, así como la ejecución de una segunda fase del proyecto de apoyo a los Estados en la elaboración y puesta en práctica de Planes de Acción Nacionales para la implementación de las recomendaciones del Mesicic.



Posteriormente, se inició la consideración de los proyectos de informe preliminar acerca del cumplimiento y avances de la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción relacionadas con los sistemas para la contratación de funcionarios públicos y de adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, la protección de quienes denuncian actos de corrupción y la tipificación de estos actos, correspondientes a Bolivia, Costa Rica, México, Perú, Trinidad y Tobago y Venezuela. Cada subgrupo de análisis preliminar presentó el contenido y alcance del proyecto. Más adelante, cada Estado Parte analizado realizó una intervención en torno al mismo y enseguida la Plenaria consideró cada proyecto de informe con las observaciones y comentarios de los expertos.

El Comité consideró y aprobó el Programa de Trabajo para el año 2007

- 2008 y fueron elegidos por consenso el experto de la República Argentina, Nicolás Raigorodsky, como Presidente del Comité, y como vicepresidente el experto de la República de Costa Rica, Ronald Víquez.

El día viernes 29 de junio se realizó una videoconferencia con la Secretaría de la Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD. Su representante Elodie Beth presentó los alcances del Memorando de Entendimiento recientemente suscrito entre la OECD y la Secretaría General de la OEA y la iniciativa que están desarrollando en materia de transparencia en las contrataciones públicas. Además, invitó a los Estados de la OEA a participar en el Foro Global de Integridad que se desarrollará en Santiago, Chile, en enero de 2008.

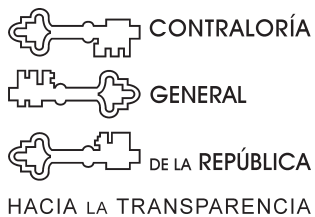
Para concluir, el Comité abordó la revisión final de los proyectos de informes por país de Bolivia, Costa Rica, México, Perú, Trinidad y Tobago y Venezuela, los cuales, después de consideraciones formuladas en relación con cada uno de ellos, fueron aprobados por consenso.

La próxima reunión del Comité de Expertos del Mesicic se llevará a cabo en la sede de la OEA del 3 al 8 de diciembre de 2007, y en esa oportunidad serán analizados Colombia, Panamá, Chile, El Salvador, República Dominicana y Bahamas.

## **LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA PRESENTACIÓN DE TRABAJOS PARA LA REVISTA DE CONTROL FISCAL**

1. Los trabajos presentados ante el Comité de Publicaciones para su consideración deberán:
  - a. Abordar asuntos o materias vinculadas con la administración financiera pública, control fiscal, auditoría de gestión, temas jurídicos y económicos de actualidad nacional e internacional, considerados de interés institucional.
  - b. Estar desarrollados de acuerdo con las metodologías y técnicas de investigación generalmente aceptadas.
  - c. Constar por lo menos de: introducción, cuerpo (dividido en secciones si el autor lo estima necesario), conclusiones y/o recomendaciones, y fuentes consultadas. Podrán incluir, además, cuadros o gráficos (en un solo color) en el cuerpo del trabajo o al final como anexos.
  - d. Estar acompañados del curriculum vitae, síntesis del mismo y una fotografía tamaño carné del autor.
  - e. Escritos en un procesador de palabras (word preferiblemente), a dos (2) espacios y en hojas tamaño carta, con una extensión mínima de diez (10) cuartillas, de veinticinco (25) líneas cada una y de sesenta (60) caracteres por línea, e incluir la bibliografía consultada. Los trabajos deberán presentarse en papel y en formato electrónico (CD-ROM), indicando el procesador de palabras y la versión utilizada.
2. Cada trabajo será sometido a la aprobación del Comité de Publicaciones. El Comité podrá realizar cualquier aporte de forma, sin afectar las ideas expresadas en el trabajo, caso en el cual se comunicará con el autor para que efectúe las correcciones correspondientes.
3. La Contraloría General de la República no se hace solidaria por los comentarios y opiniones emitidas por los autores.
4. El Comité determinará la fecha de publicación de los trabajos que hayan sido aprobados.
5. Los autores de los trabajos aprobados para su publicación en la Revista de Control Fiscal recibirán una compensación monetaria que les será entregada por el Centro de Estudios Superiores de Auditoría de Estado Fundación “Gumersindo Torres”.
6. Cualquier información adicional, puede ser solicitada en la Dirección de Información Técnica y Cooperación.

DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN Y COOPERACIÓN TÉCNICA: Edificio Sede Contraloría General de la República, piso 18, Avenida Andrés Bello (sector Guaicaipuro), Caracas-Venezuela. Teléfono: 508-3402, Fax: 571-84-02. Correo electrónico: [dityc@cgr.gov.ve](mailto:dityc@cgr.gov.ve). Contáctenos: Eyra Brito [Teléfono: 508-3915; Correo electrónico: [Ebrito@cgr.gov.ve](mailto:Ebrito@cgr.gov.ve)], Froilán Martínez [Teléfono: 508-3742, Correo electrónico: [fmartine@cgr.gov.ve](mailto:fmartine@cgr.gov.ve)].



CONTRALORÍA

GENERAL

DE LA REPÚBLICA

HACIA LA TRANSPARENCIA