



Año 24 No. 86

Abril - Junio 2019

Revista Venezolana de Gerencia



UNIVERSIDAD DEL ZULIA (LUZ)
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Centro de Estudios de la Empresa

ISSN 1315-9984

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons
Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.es> ES

Consejos comunales: ¿actores para la contraloría social?¹

Acosta, Ana²
Mavárez, Edgar³
Martínez, María Alejandra⁴

Resumen

El artículo analiza el rol de los consejos comunales en el proceso de contraloría social en el contexto legal vigente en la República Bolivariana de Venezuela. El estudio es descriptivo-documental, fundamentado en el análisis de la normativa legal y de teorías de contraloría social. Se observa que los consejos comunales presentan limitaciones para ser actores de la contraloría social, entre las cuales destacan: el partidismo, la dependencia de presupuestos públicos, la participación utilitarista, el desconocimiento del impacto de sus acciones, las necesidades de capacitación y profesionalización, así como, las dificultades para acceder a la información necesaria. Se concluye que, aun cuando existe una normativa legal que promueve la participación de los consejos comunales en la contraloría social, no está clara su fortaleza para ejercerla sin caer en espacios solo de denuncias que no logran los resultados esperados. Para que puedan cumplir con esa función deben deslindarse de parcialidades políticas y ser independientes del Estado, con suficiente flexibilidad para convertirse en actores directos del proceso y contribuir efectivamente a que la gestión gubernamental se realice en términos de transparencia, eficacia y honradez.

Palabras clave: contraloría social; consejos comunales; actores comunitarios; actores sociales; participación comunitaria.

Recibido: 18-02-18 Aceptado: 14-12-18

- ¹ Este trabajo es resultado parcial del Proyecto de Investigación CONDESCH-0725-15, titulado "Contraloría social y gestión estratégica en organizaciones comunitarias del estado Zulia", financiado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad del Zulia (CONDES).
- ² Dra. Ciencias Gerenciales. Máster Administración de Empresas. Economista. Docente Titular e Investigadora del Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela. Acreditada al PEII del Ministerio del Poder Popular para Ciencia, Tecnología e Innovación. E-mail: anmavarez@hotmail.com ORCID: 0000-0001-7983-4531
- ³ Mgs. Gerencia Educativa. Lic. en Letras. Docente Universidad Dr. Rafael Beloso Chacín. Coinvestigador ORCID: 0000-0002-4665-331X
- ⁴ Magíster in Science in international Business. Economista. Colaboradora del proyecto

Commune Councils: Actors for the Social Comptroller?

Abstract

The article analyzes the role of the communal councils in the process of social comptroller in the current legal context in the Bolivarian Republic of Venezuela. The study is descriptive-documentary, based on the analysis of legal regulations and social comptrollership theories. It is observed that the communal councils have limitations to be actors of the social comptroller, among which stand out: the partisanship, the dependence of public budgets, the utilitarian participation, the ignorance of the impact of their actions, the needs of training and professionalization, as well as like, the difficulties to access to the necessary information. It is concluded that, although there is a legal regulation that promotes the participation of the communal councils in the social comptroller, its strength to exercise it without falling into spaces only of denunciations that do not achieve the expected results is not clear. In order for them to fulfill this role, to be able to fulfill this function, they must be separated from political biases and be independent from the State, with sufficient flexibility to become direct actors in the process and effectively contribute to the government's performance in terms of transparency, efficiency and honesty.

Keywords: Social Comptroller; Community Councils; Community Actors; Social Actors; Community Participation.

1. Introducción

En Venezuela, gracias a la aprobación de la Constitución en el año 1999, quedó establecida una democracia participativa y protagónica que otorga poder a la comunidad para identificar y resolver sus propias necesidades o problemas, además de vigilar, supervisar y sugerir acciones que ayuden a mejorar la calidad de vida de la colectividad. En ese contexto, los ciudadanos se convierten en actores y protagonistas de su propio destino, con una nueva forma de relación con el Estado que busca sustituir la intermediación de los partidos políticos por la participación protagónica de la ciudadanía en la solución de los

problemas de la comunidad.

Esa participación, según la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), va más allá de los mecanismos formales del sufragio, también incluye el derecho a la asociación con fines políticos y el derecho de los ciudadanos a controlar y a pedir cuentas por las acciones realizadas por parte de la Administración Pública. En el artículo 62, se destaca el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, cuando afirma:

“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". (Asamblea Nacional Constituyente, 1999:22).

Es así como la Constitución, y otras leyes, expresan una nueva forma de concebir de participación orientada a otorgar el poder, la autonomía de toma de decisión, el control de los recursos materiales, financieros y humanos, las responsabilidades y las competencias a las comunidades organizadas. Pareciera, entonces, que las formas tradicionales de participación que existen no son suficientes para responder a las demandas ciudadanas, considerándose nuevos mecanismos, como la contraloría social y los consejos comunales.

La contraloría social surge, entonces, como un mecanismo con el cual la comunidad encuentra un espacio concreto donde puede supervisar, fiscalizar, dar seguimiento y evaluar a los funcionarios públicos, y los consejos comunales surgen como instancias de participación ciudadana en lo económico, lo social y lo político, para que las comunidades ejerzan el protagonismo que les corresponde participando en la formulación, control y evaluación de las políticas públicas.

Un aspecto importante es que si los funcionarios reconocen que pueden ser controlados por la comunidad, constituida en consejos comunales o no, existe mayor posibilidad de que sus acciones se adapten a las necesidades y requerimientos de la misma, evitando la discrecionalidad y el uso del poder para sus intereses personales y particulares.

En este contexto, el objetivo central de este trabajo es analizar el rol de los consejos comunales en el proceso de contraloría social en el contexto legal

vigente en la República Bolivariana de Venezuela. Es un estudio de tipo descriptivo-documental, fundamentado en la revisión de la normativa venezolana y teorías de contraloría social desarrolladas por autores como: Cunill (1991, 2009, 2010), Llerenes (2007) y Hevia (2006), entre otros importantes autores, cuyas investigaciones de las relaciones Estado-sociedad y contraloría social en Latinoamérica permiten realizar análisis, comparaciones y posibles aplicaciones a la realidad venezolana, dadas las similitudes de los países de la región.

2. Consejos comunales como instancias de participación comunitaria

Los consejos comunales constituyeron una de las propuestas del Gobierno Nacional en materia de organización popular, en el marco de la democracia participativa y protagónica establecida en la CRBV, como instancias de participación, articulación e integración de las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y ciudadanos con el objetivo de ejercer directamente la gestión, formulación y ejecución de los proyectos orientados a responder a las necesidades de las comunidades (Asamblea Nacional, 2006).

Tienen su base legal en la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (LCLPP), la cual los menciona por primera vez como centros principales de participación y protagonismo del pueblo para viabilizar ideas y propuestas para que la comunidad organizada las presente ante el Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP) y participe tanto en la formulación, ejecución, control como

evaluación de las políticas públicas y los presupuestos municipales (Asamblea Nacional, 2002: Art 8). Posteriormente, en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM) (Asamblea Nacional, 2005), se mantienen los consejos comunales como instancias ligadas a los CLPP del poder municipal y sus funciones se complementan para el ejercicio del poder popular, formando parte del sistema nacional de planificación.

Sin embargo, es a partir de la promulgación de la Ley de los Consejos Comunales en el 2006 cuando son creados formalmente, y se los reconoció como organizaciones de participación para ejercer directamente la soberanía popular, trasladando la responsabilidad de los mismos al Ejecutivo Nacional a través de la creación de la Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular y Comisiones Regionales y Locales (Asamblea Nacional, 2006:Arts. 30, 31 y 32), éstas últimas designadas para atender, orientar y controlar los consejos comunales y la organización de las comunidades. A través de esta comisión se estableció el enlace de los consejos comunales tanto con el Estado como con los demás órganos y entes del poder público.

En ese mismo sentido se reformó, posteriormente, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal para reconocer como los actores organizados del poder popular a las comunas y los consejos comunales, sobreponiéndolos a los vecinos organizados en asociaciones vecinales o juntas parroquiales en las transferencias que deben hacer los estados y municipios hacia las comunidades organizadas, suprimiendo así la relación de los consejos comunales con las alcaldías y las juntas parroquiales. (Asamblea Nacional, 2010a).

Con ello, la Ley conformó instancias

de participación comunitaria, sin cuerpos intermedios de relación con el Ejecutivo Nacional, estableciendo una estructura institucional paralela e independiente de las delineadas en la Constitución de 1999, donde no se menciona a los consejos comunales como espacios de participación y protagonismo popular. Esta nueva afiliación, generó amplias reservas en los gobiernos estatales y municipales y en la misma sociedad civil, por considerarla centralista (González, 2012).

Adicionalmente, se aprobaron diferentes leyes como la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009), que derogó la Ley de los Consejos Comunales del 2006, la Ley Orgánica de Contraloría Social (2010), la Ley Orgánica de las Comunas (2010), la Ley Orgánica del Poder Popular (2010), la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal (2010) y la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (2010), entre otras, que definen espacios para la participación popular y la corresponsabilidad de los consejos comunales en todo el espectro de la vida nacional y del quehacer público. Asimismo, en la práctica, se les atribuyen otras funciones como la de fiscalizar, supervisar o inspeccionar obras públicas de infraestructura, precios, procesos de instalación de equipos eléctricos, entrega de comida, entre otras.

Los consejos comunales, a los fines de su funcionamiento, están conformados por cinco instancias: 1) la asamblea de ciudadanos, como máxima instancia para el ejercicio del poder, la participación y el protagonismo popular, cuyas decisiones son de carácter vinculante para el consejo comunal respectivo; 2) un colectivo de coordinación comunitaria, encargado de la articulación, trabajo conjunto y funcionamiento del consejo comunal; 3) una unidad ejecutiva que

promueve y articula la participación de la comunidad; 4) una unidad administrativa que ejecuta, administra, invierte, aprueba créditos, ahorro e intervención financiera; y 5) una unidad de contraloría social, encargada de evaluar la gestión comunitaria y supervisión actividades y uso de los recursos (Asamblea Nacional, 2009).

Con una estructura que puede llegar a ser muy compleja, con algo más de 20 personas, la ley Orgánica de los Consejos Comunales (Asamblea Nacional, 2009) establece en el artículo 26 la obligación de realizar reuniones, al menos quincenales, para la coordinación y el seguimiento de los mismos. Adicionalmente, indica la Ley, su funcionamiento y acción están regidos por principios de corresponsabilidad, cooperación, solidaridad, transparencia, responsabilidad social, control social y rendición de cuentas. Por tanto, es obligación del Estado, y deber de la sociedad, facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica como un derecho de todos los ciudadanos.

Los consejos comunales han realizado un trabajo comunitario conforme a lo establecido en la normativa legal, siendo una herramienta útil para la propia comunidad. Sin embargo, según Cardozo (2013), se ha podido observar que en muchos de ellos persisten viejas prácticas inadecuadas o anti valores y poca participación por parte de las comunidades, lo que no promueve el ejercicio de esa forma de participación en el control social de las políticas públicas.

Esta situación debe llevar a una profunda reflexión en todos los niveles, tanto del gobierno como de la propia sociedad organizada, acerca de la efectividad de esas organizaciones, y si no surgieron solo como resultado de una necesidad electoral y populista

pero que, lamentablemente, no han logrado garantizar el bienestar social a través de la optimización de los recursos del Estado, evitar la corrupción y asegurar que las necesidades reales de las comunidades sean tomadas en cuenta en la planificación y ejecución de los planes, ayudando a consolidar el sistema democrático, incentivando la conciencia de participación ciudadana y fortaleciendo las relaciones entre la sociedad y el Estado, fortaleciendo la contraloría social.

Al respecto, la contraloría social puede ser considerada como un mecanismo que tienen los miembros de las comunidades organizadas para hacer efectiva su participación comunitaria según lo indicado en la normativa venezolana vigente. Por tanto, es un derecho legítimo de los ciudadanos exigir resultados concretos y cuentas claras a sus gobernantes, o a quienes asumen la responsabilidad de ejecutar alguna de esas actividades, a través de un proceso de contraloría social.

3. La Contraloría Social: ¿mecanismo de control de los consejos comunales?

La Ley Orgánica de Contraloría Social (LOCS), establece en el artículo 1, la contraloría social es un medio de participación y la define como medios de prevención, vigilancia, supervisión y control de la gestión pública y comunitaria (Asamblea Nacional, 2010b). Esta ley redefine el concepto de control social y lo amplía al considerarlo como la potestad que tiene el ciudadano de intervenir en la gestión pública, social y la privada, mediante los mecanismos que crea necesarios (Montes de Oca et al, 2016). En general, abre la posibilidad

para que los ciudadanos vigilen e intervengan gestiones públicas, privadas y comunitarias.

Según Cunill (2009:5), la contraloría social se refiere al “conjunto de acciones y prácticas fiscalizadoras y reguladoras llevadas a cabo autónomamente por la sociedad sobre el ámbito de lo público, con el fin de que éste exprese en su actuación los intereses públicos y aporte a la construcción de ciudadanía”. En ese mismo orden de ideas, Sánchez y del Pino (2008) plantean que representa el conjunto de actividades que conducen a obtener información sobre la actuación de los funcionarios públicos y su transparencia; para poder lograr este objetivo es necesaria la organización de la población estableciendo parámetros y acciones que emprenderán a fin de supervisar y vigilar a los entes públicos.

En este sentido, la contraloría social es una expresión de la democracia participativa, que permite la organización de los ciudadanos y de los vecinos para ser protagonistas en el control, vigilancia y seguimiento de la gestión pública en sus distintos niveles, a fin de garantizar que “la inversión pública se realice de manera transparente y eficiente en beneficio de los intereses de la sociedad, y que las actividades del sector privado no afecten los intereses colectivos o sociales” (Asamblea Nacional, 2010b:1).

Asimismo, ella no debe limitarse a una acción netamente preventiva o a una participación de baja intensidad donde los ciudadanos sean solo vigilantes de que los programas, políticas y acciones se desarrollen conforme a la norma, sino que debe servir como un mecanismo auxiliar de vigilancia para resarcir las evidentes fallas de los sistemas formales de control (ineficiencia, ineptitud, ineficacia, corrupción, clientelismo, entre otros) y asegurar de esa manera

el buen desarrollo de los programas de combate a la pobreza o de provisión de servicios públicos (Llerenas, 2007). Supone también prevenir, en lo posible, la utilización de recursos para fines privados o intereses particulares, de quienes ejercen una función pública (Álvarez, 2008).

Aun cuando la CRBV no establece explícitamente el concepto de contraloría social, si habla de control, control social o control de la gestión, presentando la noción de soberanía popular como diversas maneras mediante las cuales los ciudadanos participan en la gestión pública. Con la promulgación de Ley Orgánica de los Consejos Comunales se incorpora el uso del término de contraloría social a las intervenciones propias realizadas por los ciudadanos sobre su propia gestión comunitaria.

Sin embargo, el derecho ciudadano a controlar y participar en la contraloría social no debe limitarse al derecho como ciudadanos de controlarse a sí mismo, o a la gestión de los consejos comunales, es decir, su ejecución de obras u acciones, sino también controlar la ejecución de obras por parte de los diferentes ámbitos de gobierno, los contratistas o las empresa encargadas de realizar dichas obras, siendo diversos los individuos u organizaciones que pueden ejercerlo.

Al respecto, se pueden identificar varios actores del control social: las organizaciones sociales permanentes, que disponen de suficiente poder e información para enfrentar a los agentes estatales (Cunill, 2009); los comités formados por beneficiarios de la obra o el programa específico; los que vigilan el cumplimiento de las especificaciones del programa o de la obra (Hevia, 2006); los gremios y los sindicatos también constituyen mecanismos para el control de la gestión pública; así como las

asociaciones de vecinos y últimamente un conjunto de nuevas entidades asociativas impulsadas desde el Estado como los comités de tierras, los comités de salud, las mesas temáticas y los propios consejos comunales. (González, 2012).

En general, si se distinguen como actores a los que tienen la responsabilidad de ejercer el control social, entonces la responsabilidad recae, principalmente, en los beneficiarios de los programas, pero es deber de los consejos comunales, las asociaciones vecinales y la comunidad en general, ejercer el control social sobre las obras públicas o especificaciones de cualquier programa que se realice con fondos del Estado. Por ello, limitar solo a los consejos comunales el ejercicio del control social, excluye a actores individuales y a segmentos de la sociedad que disponen de diversas capacidades para defender los intereses públicos.

En ese contexto se puede afirmar que, para diversos sectores de la sociedad, la contraloría social es desconocida en su concepto y trascendencia, comportándose como una función administrativa que no es completamente estructurado y entendible para la población. Por tanto, su aplicación exige el desarrollo de algún grado de capacidad o configuración organizativa para realizar de forma adecuada las funciones que le corresponden, la cual en muchos consejos comunales no siempre está presente, aunado a que las propias entidades gubernamentales hacen caso omiso a lo que establece las leyes que declaran la contraloría social para el beneficio de la comunidad. (Álvarez, 2008).

Corresponde al Estado, entonces, la obligación de garantizar las condiciones mínimas para que los ciudadanos y sus organizaciones puedan ejercer ese

derecho sin obstáculos, permitiendo el acceso a la información sobre la gestión de cada entidad oficial, propiciando la profesionalización, capacitación y adiestramiento de la burocracia pública para que contribuya al desarrollo efectivo de los mecanismos de control o auditoría social, y pueda corregir las fallas internas de control del aparato del Estado, promoviendo que la gestión gubernamental se realice en términos de transparencia, eficacia y honradez. (Acosta et al, 2014).

De esta forma, no solo serviría de auxiliar a los mecanismos formales de control y vigilancia, sino que sería un instrumento utilizado de manera constante por las comunidades, en el desarrollo de la vida diaria de los miembros de la misma, tanto para el control como la vigilancia de la transparencia y eficiencia de la ejecución y gestión de las políticas públicas.

4. Los consejos comunales y sus limitaciones como actores de la contraloría social

Aun cuando en Venezuela existe una amplia base legal, que reglamenta y promueve la conformación de los llamados consejos comunales y su participación en procesos de contraloría social, todavía presentan muchas deficiencias y limitaciones que no pueden ser resueltas simplemente con más reglamentaciones o burocracia. Además, su papel como demandantes, ejecutores y actores de la contraloría social no está suficientemente claro, dado que sus roles están mezclados e indefinidos (Lovera, 2008). Algunas de las limitaciones que se pueden mencionar son:

1. El partidismo, considerado como una limitante que disminuye la

capacidad de los consejos comunales para ser actores independientes en la contraloría social, de acuerdo al artículo 61 de la CRBV (Asamblea Nacional Constituyente, 1999). Esta situación se agrava si los consejos comunales se convierten en apéndices del partido político de gobierno, el cual les puede exigir incondicionalidad y la obligación de actuar de determinadas formas como condición para acceder a recursos públicos o participar en el diseño e implementación de políticas.

El partidismo, según Hevia (2006), restringe el poder que se le otorga a la comunidad para que pueda controlar y, con ello, se corre el riesgo de que los consejos comunales abandonen un espacio propio de vigilancia y pasen a formar parte de las instancias a las que deben vigilar, transformándose en espacios restringidos de cooperación sin libertad de acción, que solo responden a los intereses del gobierno y los inutiliza como instancias creadas por el Estado para la vigilancia y control de un tercero. Al respecto, para el ejercicio del control social se requiere que quien lo ejerce tenga autonomía, cuestión que pasa por descartar la exigencia de representatividad de cualquier organización social y mucho menos el Estado. (Henríquez et al, 2007).

2. La dependencia de presupuestos públicos canalizados a través del Ejecutivo Nacional, gobernaciones y/o alcaldías, es otra limitante asociada a la anterior. Esta condición, según Machado (2016), permite a los consejos comunales estar expuestos a exigencias, manipulaciones o prácticas clientelares de quienes manejan los recursos económicos, limitando así su capacidad política para resolver problemas o irregularidades de forma independiente.

En ese contexto, la participación de

los consejos comunales en el control de la gestión pública y de las actividades del sector privado estaría supeditada a las condiciones que establezcan los órganos rectores en materia de formulación presupuestaria, lo que generaría condiciones inadecuadas para la realización de un proceso de contraloría social de las comunidades porque estarían "sometidas a una relación de subordinación a los organismos del poder central de los cuales depende que le asignen competencias y recursos para emprender sus proyectos". (Lovera, 2008:111). Adicionalmente, la falta de transparencia y reglas claras sobre su financiamiento facilitarían el desarrollo de la corrupción y clientelismo. (Goldfrank, 2011).

3. La participación utilitarista o "decorativa", puede ser considerada como limitante que se presenta para la participación en los procesos de contraloría social cuando se utilice a los consejos comunales para hacer un trabajo de supervisión y control que la autoridad debería garantizar, o para avalar una gestión administrativa de forma que impida su pérdida de credibilidad ante la población. (Llerenas, 2007). En este caso, los consejos comunales realizarían una participación limitada como instancias de control, comportándose como un aval para la legitimación del gobierno, solo por fines político-electorales, aunque en la realidad no se les tome en cuenta y se desconozca su impacto sobre la comunidad.

Al respecto, señala Hevia (2006), ante la creciente complejidad del mismo ejercicio del gobierno y las dificultades propias de la participación, estas instancias parecen ser para el sistema político actores inofensivos que no tiene capacidad real de vigilancia y control, y que al mismo tiempo les entrega una

legitimidad como gobiernos transparentes y participativos, aun cuando no lo sean.

4. La invisibilidad de las acciones de control social para una porción importante de la población, cuando éstas solo quedan en el papel y el impacto de las mismas, su eficiencia, los resultados de las supervisiones que se han realizado y los problemas que se han resuelto con esas acciones no son conocidas por la comunidad o los propios usuarios. En muchos casos, afirma Olivar (2015), la vigilancia y el control se llevan a cabo solo en la ejecución de los proyectos comunitarios, pero muy poco en la gestión del propio consejo comunal y en ningún momento en las instituciones públicas o privadas.

Al respecto, Hevia (2006) señala que cuando no hay visibilidad en las acciones, ni tampoco claridad en la metodología de control o promoción de las funciones a cumplir, no hay manera de saber si existe un aumento de las denuncias ante las oficinas gubernamentales o si estas denuncias lograron algún cambio en la comunidad o si la ciudadanía aumentó su percepción de confianza sobre las instituciones que poseen dichos mecanismos.

5. La dificultad en el acceso a la información ante una cultura general entre los funcionarios públicos que considera confidencial la información del aparato público, limita las acciones de contraloría social porque sin información los consejos comunales no pueden llevar a cabo las acciones fiscalizadoras de la gestión pública. A pesar de que el marco legal vigente establece mecanismos para que cualquier ciudadano pueda solicitar la información sobre gasto público, políticas, proyectos, programas de inversión, contratos, recursos presupuestarios asignados, metas, procedimientos

técnicos, administrativos y cronogramas de ejecución de los planes a realizarse dentro de su comunidad, entre otros, es difícil acceder a la misma ya que para muchos alcaldes, gobernadores, ministros y funcionarios públicos es un secreto de Estado.

En ese sentido, señalan Henríquez et al. (2007) que son diversas las razones por las cuales se produce esta situación, pero la razón de mayor peso tiene que ver con el poder que da tener información, así como la internalización de una cultura weberiana que considera confidencial la información del aparato público.

6. Finalmente, la necesidad de capacitación y profesionalización, tanto de los miembros de los consejos comunales como de los funcionarios públicos, es una limitante de suma importancia para facilitar la participación de los consejos comunales en actividades de contraloría social. La capacitación y profesionalización son necesarias para eliminar la dificultad de acceso a la información, aumentar las capacidades de gestión de la comunidad, ampliar los mecanismos de empoderamiento, así como, promocionar los mecanismos de participación, todo lo cual puede eliminar el temor a participar que está presente al momento que la comunidad desea realizar contraloría social, porque no sabe cómo hacerlo o porque tiene miedo a represalias o castigos.

Sánchez y del Pino (2008) la reconocen como una limitación que se traduce en temores para desarrollar nuevos mecanismos de participación comunitaria, entre ellos, procesos de contraloría social, por tanto, es una tarea impostergable por parte de Estado y sus gestores promover el acceso a la información necesaria para poder realizarla.

5. Conclusiones

Si bien, la contraloría social es una función asignada a los consejos comunales, y existe una variedad de leyes que así lo señalan, no está clara la fortaleza de los mismos para ejercerla, ni se conoce la capacidad de los miembros de la comunidad para vigilar, interpelar y sancionar a políticos y funcionarios, sin caer en espacios simplemente de denuncia que busquen la condena de los implicados en una determinada acción sin lograr los resultados esperados y con una mínima eficiencia.

Sin querer quitarles méritos a los consejos comunales, es importante comprender que para que éstos puedan desarrollar actividades verdaderas de contraloría social, es imprescindible eliminarles la parcialidad política y permitirles tanto independencia del Estado como suficiente flexibilidad, para que los ciudadanos de cualquier tipo puedan convertirse en actores directos del proceso y contribuyan a que la gestión gubernamental se realice en términos de transparencia, eficacia, eficiencia y honradez.

En consecuencia, es necesario proponer e implementar estructuras que apoyen a los consejos comunales en su función de controlaría social, adaptadas a la realidad de cada comunidad, dirigidas por sus propias integrantes y con personal técnico calificado para dar respuestas a las demandas de población. De esa forma, ellos podrían ayudar a corregir fallas internas de control que se presentan dentro de la gestión pública en la comunidad y del aparato del Estado, evitar la corrupción y asegurar que las necesidades reales de las comunidades sean tomadas en cuenta en la planificación y ejecución de los planes, permitiendo al mismo tiempo

una adecuada articulación con los entes responsables del Estado para lograr la solución de los problemas, denuncias o quejas.

Finalmente, la factibilidad y éxito de los consejos comunales como actores en la contraloría social se encuentran vinculados con la existencia, disponibilidad, acceso y uso de información pública que les permita emitir observaciones, presentar quejas o realizar denuncias, que sean tomadas en cuenta por los responsables del manejo de los recursos e incentivarlos a no desviarse hacia la promoción exclusiva de intereses políticos o económicos particulares, ya que podrían ser sancionados por el manejo irregular de recursos. Por el contrario, la autocensura y las amenazas a la libertad de expresión atentan contra la contraloría social, impidiendo que los ciudadanos posean datos para llevar a cabo correctamente esta función.

Referencias bibliográficas

Acosta de Mavárez Ana; Pérez, Ana Cristina y Mavárez, Edgar (2014), Contraloría social como mecanismo de rendición de cuentas vertical, **Revista CICAG**, Volumen 12, Edición N° 1, septiembre 2014 – febrero 2015, Venezuela, Centro de Investigación de Ciencias Administrativas y Gerenciales, Universidad Rafael Belloso Chacín (URBE), pp. 133-144. Disponible en <http://publicaciones.urbe.edu/index.php/cicag/article/view/3129/4546>

Álvarez, Aldo (2008), **Manual de normas y procedimientos para la contraloría social en el marco de la Ley de los Consejos Comunales**, Trabajo de Ascenso presentado para optar a la categoría de Profesor Titular en el Escalafón Universitario. Universidad de Carabobo. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Departamen-

- to de Economía y Derecho. Disponible en <http://produccion-uc.bc.uc.edu.ve/documentos/trabajos/60002713.pdf>.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2002), **Ley de los Consejos Locales de Planificación**, Gaceta Oficial N° 37.463 del 12-06-02, Caracas, Venezuela.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2005), **Ley Orgánica del Poder Público Municipal**, Gaceta Oficial N° 38.204 del 08-06-05, Caracas, Venezuela.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2006), **Ley de los Consejos Comunales**, Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.806 del 10-04-06, Caracas, Venezuela.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2009), **Ley Orgánica de los Consejos Comunales**, Gaceta Oficial N° 39.335 del 28-12-09, Caracas, Venezuela.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2010a), **Reforma Ley Orgánica del Poder Público Municipal**, Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.015 del 28-12-10, Caracas, Venezuela.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2010b), **Ley Orgánica de Contraloría Social**, Gaceta Oficial N° 6.011 del 21-12-10, Caracas, Venezuela.
- Asamblea Nacional Constituyente – ANC (1999), **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**, Gaceta Oficial N° 36.860 del 30-12-99, Caracas, Venezuela.
- Cardozo, Eliú (2013), **Contraloría Social. Herramientas y lineamientos para transformar el país**, España, Editorial Académica Española.
- Cunill, Nuria (1991). **Participación ciudadana, dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos**. Caracas, CLAD- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. 262 págs.
- Cunill, Nuria (2009), Contraloría social y derechos sociales, El desafío de la integralidad. **Revista Gestión y Política Pública**, Vol. XVIII, N° 1. Primer Semestre. Disponible en http://gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XVIII_No.1_1ersem/01_Nuria_Cunill.pdf
- Cunill, Nuria (2010), **El control social en América Latina**, Fondo de Control Social
- Ciudadanos al Cuidado de lo Público, Evento Nacional de Intercambio de Experiencia de Control Social, Bogotá.
- Goldfrank, Benjamin (2011), Los Consejos Comunales: ¿Avance o retroceso para la democracia venezolana? Íconos, **Revista de Ciencias Sociales**, N° 39, Quito, Ecuador, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador, pp. 41-55.
- González, Miguel (2012), **Principios de Contraloría Social**, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), Disponible en <http://www.ildis.org.ve/website/administrador/uploads/PrincipiosContraloriaSocial-Marregot.pdf>
- Hevia, Felipe (2006), **La Contraloría Social Mexicana: Participación Ciudadana para la rendición de cuentas**, Diagnóstico actualizado a 2004 Programa Interinstitucional de Investigación- Acción sobre Democracia, Sociedad Civil y Derechos Humanos, D.F. México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS). Disponible en <http://ccs.ciesas.edu.mx/>

cuadernos/CPD/CPD%20Texto%2002.pdf

Henríquez, Deyanira; Montes de Oca, Yorberth y Boscán, Elizabeth (2007), Condiciones Políticas y Administrativas de la Gobernación del estado Zulia para el ejercicio de la Contraloría Social, **Revista de las Ciencias Sociales (RCS)**, Vol. XIII, N°1, Venezuela, Instituto de Investigaciones, Universidad del Zulia, pp. 98-115.

Llerenas, Vidal (2007), Contraloría social: Ejerciendo el derecho a la rendición de cuentas en los programas de desarrollo social, **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, No. 39, Octubre, Caracas, Venezuela. Disponible en <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/039-octubre-2007/0055522>

Lovera, Alberto (2008), Los consejos comunales en Venezuela: ¿Democracia Participativa o Delegativa?, **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, Abril, Volumen 14 N° 1, Venezuela, Universidad Central de Venezuela, pp. 107-124. *Disponible en:* <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=17721671008>> ISSN 1315-6411.

Machado, Jesús (2016), Participación co-

munal: retos, problemas y posibilidades. **Entornos**. Vol. 9, N° 2, noviembre 2016, pp.75-92. Disponible en <https://www.journalusco.edu.co/index.php/entornos/article/view/1264/2491>

Montes de Oca, Yorberth; Torrealba, Jorge y Graterol, Modesto (2016), Participación y contraloría social en la gestión de los consejos comunales en Venezuela, *Revista Venezolana de Gerencia (RVG)*, Año 21, N° 74, Venezuela, Centro de Estudios de la Empresa, Universidad del Zulia, pp. 348-362.

Olivar, Cira (2015), Alcance de la participación en la gestión de los consejos comunales, **Revista Venezolana de Gerencia (RVG)**, Año 20, N° 69, Venezuela, Centro de Estudios de la Empresa, Universidad del Zulia, pp. 57 – 73.

Sánchez, Ligia y del Pino, María (2008), Una Mirada a la Participación Comunitaria en el Proceso de Contraloría Social, **Revista PARADIGMA**, Vol. XXIX, N° 2, Venezuela, Centro de Investigaciones Educativas Paradigma (CIEP), Universidad Pedagógica Experimental Libertador, pp. 35- 53.