

# Gestión jurídica de las organizaciones comunitarias en Venezuela

**Yorberth Montes de Oca Rojas, Mónica Lorena Sánchez Limón, Julio César Castañón Rodríguez, María Teresa Rincón Becerra**

EN **RECHERCHES EN SCIENCES DE GESTION** 2019/6 N° 135 , PÁGINAS 81 A 114  
EDITORIAL **ISEOR**

ISSN 2259-6372

DOI 10.3917/resg.135.0081

Fecha de publicación en línea: 19/07/2020

Artículo disponible en línea en la dirección

<https://shs.cairn.info/revista-recherches-en-sciences-de-gestion-2019-6-page-81?lang=es>



Consultar el índice de este número, seguir la revista por correo electrónico, suscribirse...  
Escanear este código QR para acceder a la página de este número en Cairn.info.



**Difusión electrónica de Cairn.info para ISEOR.**

Se autoriza la reproducción de este artículo dentro de los límites de las condiciones de uso de Cairn.info o, en su caso, de las condiciones generales de la licencia suscrita por la institución. Detalles y condiciones en [cairn.info/copyright](http://cairn.info/copyright).

Salvo que la ley disponga lo contrario, el uso digital con fines educativos del presente contenido está sujeto a la autorización de la editorial o, en su caso, del organismo de gestión colectiva habilitada para ello. En Francia, por ejemplo, el organismo autorizado en este ámbito es el CFC.

## **Gestión jurídica de las organizaciones comunitarias en Venezuela**

Yorberth Montes de Oca Rojas  
Profesora investigadora  
Universidad del Zulia  
(Venezuela)

Mónica Lorena Sánchez Limón  
Profesora Investigadora  
Universidad Autónoma de Tamaulipas  
(México)

Julio César Castañón Rodríguez  
Profesor  
Universidad Autónoma de Tamaulipas  
(México)

María Teresa Rincón Becerra  
Profesora  
Universidad del Zulia  
(Venezuela)

*El propósito es estudiar la gestión jurídica de organizaciones comunitarias en Venezuela, debido a que en el país desde hace más de 20 años se producen transformaciones institucionales y políticas en el cual lo social es clave. La investigación es de tipo de descriptiva, explicativa y documental. Los resultados dan cuenta de: a) existen*

*unas bases constitucionales y legales que soportan los procesos de responsabilización social y de la contraloría social; b) la responsabilización social es el proceso donde las organizaciones del Estado justifican su gestión y la contraloría social es el involucramiento del ciudadano en la gestión pública. Se concluye sobre la existencia de esfuerzos institucionales como sociales en torno a la construcción de una nueva gestión comunal para el desarrollo del país, cuya superación requiere de atención integral desde los más altos niveles de la administración pública.*

**Palabras-clave:** *Responsabilización - Contraloría Social – Gestión - Consejos Comunales.*

*The objective is to study the legal management of community organizations in Venezuela, as the country has been undergoing institutional and political transformations for more than 20 years, in which social issues are essential. The research is descriptive, explanatory and documentary in nature. a) There are constitutional and legal bases that support the processes of social responsibility and social control. b) Social responsibility is the process by which State organizations justify their management and social control is the involvement of the citizen in public management. It concludes that there are institutional and social efforts to build a new community based management for the development of the country, which requires comprehensive attention from the highest levels of public administration.*

**Key-words:** *Accountability - Social Control – Management - Community Councils.*

*L'objectif est d'étudier la gestion juridique des organisations communautaires au Venezuela, du fait que le pays connaît depuis plus de 20 ans des transformations institutionnelles et politiques, dans lesquelles les questions sociales sont essentielles. La recherche est de nature descriptive, explicative et documentaire. Les résultats montrent que : a) Il existe des bases constitutionnelles et juridiques qui soutiennent les processus de responsabilité sociale et de contrôle social ; b) La responsabilité sociale est le processus par lequel les*

*organisations de l'État justifient leur gestion et, le contrôle social est l'implication du citoyen dans la gestion publique. La conclusion est qu'il existe des efforts institutionnels et sociaux pour contruire une nouvelle gestion communautaire pour le développement du pays, et que cela nécessite une attention globale de la part des plus hauts niveaux de l'administration publique.*

**Mots-clés:** *Responsabilité - Contrôle social – Gestion - Conseils communaux.*

## **Introducción**

La administración pública venezolana se ha caracterizado durante décadas por una acentuada ineficiencia para justificar acciones y decisiones; solventar el déficit creciente de legitimación de políticas públicas distanciadas de necesidades sociales. En tal razón, la administración recibe constantes exigencias para colocar a la luz pública la información producida de su gestión e incorporar a los ciudadanos en la formulación, seguimiento y evaluación de sus acciones.

Desde la década de los 80 hasta la actualidad, se han formulado distintas prescripciones en torno a la participación ciudadana en las políticas públicas: desde la consulta, el monitoreo, hasta la rendición de cuentas, que pasan por estilos de dirección con una clara orientación neoliberal, que han permitido estilos de dirección apegados a prácticas populistas y de mercado.

En el año 1999 se produce una reestructuración en el marco institucional, bajo el gobierno del presidente Hugo Chávez cuyo eje principal es el otorgamiento de poder a los ciudadanos, mediante la definición de un modelo de desarrollo caracterizado por lo social; notablemente, la inconformidad pública con la opacidad de la gestión y la inequitativa resultante de las políticas como un todo, ha exigido la vinculación activa de la ciudadanía en la cuestión pública, ya no desde los espacios decisionales que por tradición han formado el sistema democrático representativo en Venezuela, sino por medio de una amplia variedad de formas y espacios, no suficientemente clasificados ni explicados por la ciencia social hasta ahora. Todo ello se complica con una respuesta pública que establece pobres sinonimias entre todas

las formas posibles de la participación, donde una vez se dice control, otra rendición de cuentas, otra transparencia y siempre participación (Cunill: 2003).

Los procesos de cambios que se suscitan en la realidad venezolana, se fundamentan en los lineamientos establecidos en la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), en las leyes aprobadas en el marco de ésta, en el cual se plantea una orientación alternativa a la neoliberal y que su implementación ha sido sometida a presiones políticas internas y externas al país:

En el preámbulo de la CRBV (1999), se expresa:

*“...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; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna...”*, (Asamblea Constituyente; 1999).

La tendencia es hacia la creación de un modelo alternativo al neoliberal, y forman parte del proceso de transformación, la incorporación de diversas estrategias de gestión para la toma de decisión como lo es la participación ciudadana, rendición de cuentas y la responsabilización social constituyéndose esta última, en unos de los objetivos estratégicos formalmente establecidos por el gobierno nacional para profundizar la democracia. La responsabilización se promueve como estrategia que otorga legitimidad a las diferentes esferas de gobierno. En Venezuela, se constituye un mandato al igual que muchos países latinoamericanos, para todos los niveles político-territoriales de la administración pública, desde arriba hacia abajo, en este caso, son los mismos ciudadanos los llamados a dar cuenta de su misma gestión, entre éstos los consejos comunales, responsables de gestionar aspectos puntuales en las comunidades.

Los consejos comunales, tal como lo define la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009), en su artículo 2º que:

*“... son instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones*

*comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social”.*

En tal sentido, son instancias sociales a las cuales se les incrementaron sus competencias de modo considerable desde que se inició el proceso de transformación de la gestión pública en Venezuela a mediados de la década pasada, ya que asumen responsabilidades sobre la gestión de algunos servicios públicos, que antes no tenían y se amplían considerablemente sus responsabilidades en el campo social. En cuanto a la investigación realizada, se aplicó un método de corte cualitativo, que permitió el estudio de lineamientos jurídicos. El estudio tiene como propósito estudiar la gestión jurídica de las organizaciones comunitarias en Venezuela: 2008-2018, como objetivos específicos, se hace especial referencia a: 1) Identificación de las bases constitucionales y legales de la responsabilización social y la contraloría social y, 2) Caracterización del contenido de la responsabilización y la contraloría social, teniendo como elementos clave los sujetos, el objeto y el método para dichos procesos.

La investigación tiene como periodo de estudio 2009-2018, la razón por la cual se ubica este estudio en el período señalado, obedece a la identificación de los siguientes criterios: a) El año 2008 representa una referencia significativa, debido a que se evidencian cambios sustanciales a nivel de la organización comunitaria que más adelante en el 2009 se crea la Ley Orgánica del Poder Popular (2010), Ley Orgánica de las Comunas (2010), Ley Orgánica de la Contraloría Social y la Ley Orgánica de los Consejos comunales aprobada en el año 2009, dejando sin efecto la Ley de los Consejos Comunales aprobada desde el año 2006; b) En torno a ese año aparecen referencias fundacionales para el diseño de estrategias de gestión como es la contraloría social, lo cual son fundamentales para los procesos de responsabilización social.

## 1. – El estado del conocimiento de la responsabilización por la contraloría social para la gestión pública

Estudiar los alcances y limitaciones del término responsabilización y de la contraloría social, en este trabajo se identifican dos fuentes del conocimiento, en la que ambos procesos se ubican, la determinación del sujeto “*quién*” (*emisor*) y *para quién* (*receptor*); el objeto (*qué*); y el método (*cómo*) y, la segunda, el análisis del *contenido de la responsabilización y de la contraloría social*, que están asociados al modelo de gestión de pública.

Si bien todos estos procesos se encuentran fundamentados en el marco de la propuesta de la Nueva Gerencia Pública NGP, la cual a su vez surge en el contexto de la orientación neoliberal, que según el Consejo Latinoamericano de administración para el Desarrollo CLAD (1999), está referenciada como una estrategia para el logro de la eficiencia y freno a la corrupción, enriquecida más recientemente en la literatura latinoamericana como alternativa para la democratización y legitimación del Estado. El conocimiento que en este trabajo se analiza sobre la responsabilización por la contraloría social en la última década, es fundamentalmente de dos tipos:

El primero, el *conocimiento sobre experiencias y propuestas latinoamericanas*, que están orientadas a la institucionalización orgánica de los procesos de responsabilización o rendición de cuentas y de contraloría social, a nivel de experiencias se encuentran la alta formalización de los “Comités de Vigilancia” en Bolivia; la formalización media de la “Contraloría Social” en México y la baja formalización de las “Veedurías Ciudadanas” en Colombia, entre otras. Se tratan de experiencias orgánicas que describen cada caso metodologías de control por parte de los ciudadanos, pero que las mismas son consideradas herramientas de apoyo para los procesos lógicos que son necesarios para dar cuenta de la gestión. En lo particular se describen variables como: el proceso utilizado, programas de capacitación, cuerpo normativo que lo sustenta, obstáculos con los cuales se encuentra, el papel del Estado, logros de la sociedad, estrategias organizativas de la sociedad, conocimiento empírico que contribuye a alimentar el aprendizaje de los ciudadanos sobre la responsabilización y la contraloría social, así como la

formulación de políticas públicas en la materia por parte de los Estados.

El segundo, el *conocimiento teórico*, dirigido a la búsqueda de explicación de la responsabilización y de la contraloría social. Los trabajos en esta línea, son pocos, en su mayoría se centran en el papel de esta estrategia para la transparencia gubernamental, que permite construir nuevas relaciones entre el gobierno y la sociedad, lo cual facilita el paso de una democracia representativa a una democracia participativa, en la medida que se incorporen al ciudadano, en una fase tan importante de la gestión. En general las explicaciones se mezclan con un discurso sobre lo que debería ser la responsabilización y la contraloría social, y no se abordan bajo un estudio crítico de la realidad y los escasos trabajos tratan de resaltar la preocupación por la realización de aportes a una realidad en construcción.

## **2. – La rendición de cuentas y sus fronteras con la responsabilización**

Una diversidad de términos es usada con gran frecuencia como sinónimos de rendición de cuentas, en especial: responsabilidad, responsabilidad, y, específicamente, responsabilización o, en su término anglosajón, *accountability*. También los términos: transparencia y control causan ruido al intentar delimitar las fronteras de la rendición de cuentas. Históricamente existe una práctica en la gestión pública a través de la cual los servidores públicos dan cuenta o justifican sus actos, a distintos sujetos, de modo diverso y a través de diferentes medios, por estar obligados a ello, esta práctica se ha denominado en el idioma castellano desde su vigencia, rendición de cuentas. Ahora bien, en los países de idioma inglés se evidencia el uso del término *accountability*, para denominar un proceso similar al de la rendición de cuentas, que según Ugalde (2002: 15), cualquier diccionario traduce como responsabilidad y “significa la obligación o responsabilidad de los gobernantes de dar cuenta de sus actos”, en este sentido, *accountability* y rendición de cuentas tienen el mismo significado.

Según el Consejo Científico del CLAD (2000:31) la *accountability* o responsabilización significa “que el gobierno tiene la

obligación de rendir cuentas a la sociedad”, es decir, se produce una redefinición del concepto que incorpora al ciudadano y tiene que ver con las propuestas que sobre la accountability se realizan en el marco de los planteamientos sobre lo que debe ser la gerencia pública, conceptualizada como Nueva Gerencia Pública o Gerencia post-burocrática; cobra importancia retomar el término responsabilización tal como lo señala Groisman y Lerner (2000), en un trabajo editado por el CLAD, al afirmar que la responsabilización importa, entonces, un involucramiento personal en la acción, y una participación activa del sujeto, a través de un compromiso permanente. En este caso, no se habla solamente de una obligación originada en la norma que se hace efectiva ex-post, sino de un compromiso originado en la conciencia.

Significa que, en castellano, se busca un nuevo concepto para traducir accountability con un contenido renovado: el compromiso del funcionario, más allá de su responsabilidad legal, además de la incorporación del ciudadano como sujeto a quien se le rinde cuentas. La relevancia que adquieren los estudios sobre los procesos de responsabilización en las últimas décadas no es casual. La conciencia de que el poder político es cada vez más elusivo, junto con una creciente insatisfacción respecto de sus resultados, tornan crítico el problema de su control (Cunill: 2003). Si bien durante décadas la rendición de cuentas ha sido conceptualizada como una práctica de la gestión pública en la que sus funcionarios públicos justifican sus actos, a distintos entes y órganos de la misma administración pública, de modo diverso y a través de diversos medios, por estar obligados a ello mediante disposiciones legales; la responsabilización estaría asociada a este proceso pero mediante la incorporación de los ciudadanos y electores como sujetos clave en la recepción de la justificación. En tal sentido en este proceso de investigación no se evidencian diferenciaciones entre los procesos de rendición de cuentas y responsabilización, en tal sentido se asume el uso del término siguiendo los estudios y aportes que realiza el CLAD en América Latina sobre el tema.

En este caso se observa la sustitución del uso del término rendición de cuentas por el de responsabilización. En Venezuela, el primero se ha incorporado notoriamente durante los últimos años en el discurso de políticos, periodistas, académicos y empresarios, entre otros, y el segundo se comienza a promover a finales de la última

década con la institucionalización de los consejos comunales; aunque se evidencia escasa precisión conceptual y falta de coherencia con respecto a los mecanismos y alcances, existe una tendencia clara de denominar al proceso de justificación de acciones y las actividades de los ciudadanos, responsabilización.

De igual manera es necesario señalar que existen, otros términos que con frecuencia son usados como sinónimos y le dan los mismos atributos, entre estos: Accountability, Responsabilidad, Responsabilidad y Rendición de Cuentas, entre otros, es necesario aclarar que ha sido mediante la práctica en muchos países del mundo que se han incorporado estos últimos términos para denominar las transformaciones que están teniendo lugar en materia de responsabilización. En este orden de ideas, este trabajo pretende explicar algunos elementos resaltantes del conocimiento sobre este fenómeno administrativo, político y social bajo diversos conceptos. Particularmente, Groisman y Lerner (2003), afirman que el concepto de responsabilización agrega elementos importantes a la definición tradicional de responsabilidad<sup>1</sup>. Mientras el último constituye una respuesta derivada de una obligación impuesta, el primero supone adicionalmente la acción consciente y voluntaria, son diferencias que resaltan y marcan la diferencia en el uso de los términos.

Oslak (2003), agrega un aspecto significativo, aunque la define como la exigencia impuesta por el principal a su agente de que rinda cuentas por lo realizado en el marco de un contrato (explícito o implícito) que los vincula, también agrega la necesidad de que el principal produzca y entregue ciertos bienes o servicios a cambio de una recompensa material o moral o, simplemente, de mayores grados de libertad para desarrollar su gestión, en el cual los ciudadanos en general se vean involucrados en esa justificación. En tal caso, suele aludirse con la expresión responsabilización, o sea, el acto o efecto de hacer responsable a alguien por los resultados atendiendo a un proceso de planificación, frente a los compromisos asumidos ante los ciudadanos y electores; el término responsabilización, refiere a todas las formas de compromiso y responsabilidad que se tenga frente a una asignación u obligación. En este sentido, la gestión realizada por los propios consejos comunales define un tipo particular de

---

<sup>1</sup> Según Groisman y Lerner (2003), constituye una respuesta derivada de una obligación impuesta por la norma.

responsabilización, esta nueva dinámica social redefine el uso de estos términos y supone no sólo la asignación por parte de un tercero de una obligación, sino la existencia de un compromiso personal de los ciudadanos, en el cual se encuentran inmersos en aspectos que tienen que ver con la ética.

En los planteamientos anteriores sobre los alcances de la responsabilización, se evidencian acuerdos en considerar que el mismo alude a las normas y obligaciones impuestas, es decir, son acciones, manifiestas en constituciones, leyes, programas, proyectos, decretos, manuales de descripción de cargos, manuales de procedimientos, entre otros; orientados a contrarrestar los márgenes de discrecionalidad ante una situación no deseada que merece ser resuelta para alcanzar el bienestar público garantizando los derechos individuales constitucionalmente otorgados. Es importante referir que ninguna de las definiciones, anteriormente planteadas sobre responsabilización refiere a la participación ciudadana, como un proceso importante en el proceso de toma de decisiones y su poder de intervención para la gestión. Se hace necesaria su activación que no solo deben estar presente en los procesos de responsabilización públicos generados por las acciones y decisiones de los funcionarios públicos, en este caso las acciones y decisiones realizadas por los ciudadanos también están llamadas a justificarlas atendiendo a una legalidad impuesta, y que se encuentra vinculados al sistema de planificación, es lo que en este trabajo se llamó responsabilización social, la ejecutada por los ciudadanos mediante las acciones y decisiones realizadas en la gestión de sus unidades organizativas.

Si bien es cierto, que el enfoque tradicional o secuencial de la responsabilización, está conformado por varias etapas o fases, se abordará el estudio del contenido de la responsabilización como un elemento relevante para el ejercicio de los procesos de contraloría social en la gestión de los propios ciudadanos. Para el abordaje de la responsabilización social, es importante tomar en consideración varios aspectos como son los sujetos que realizan la justificación de los actos de gestión, denominado (emisor)<sup>2</sup> y el que la recibe (receptor), las justificaciones van dirigida sobre procesos y resultados de la gestión,

---

<sup>2</sup> Ver Montes de Oca (2004).

sin embargo, existen aspectos de la gestión que muestran discrecionalidad, los métodos o medios para su presentación varían de acuerdo con las responsabilidades asumidas por los ciudadanos.

### **3. – Límites para la contraloría social y control social**

Los elementos que ayudan a definir al control social, están referidos históricamente a aspectos que tienen que ver con la criminología para dar cuenta del control ejercido por el Estado a los ciudadanos.

Si bien, este concepto, según González (2004):

*“se remonta a la segunda mitad del Siglo XIX en los Estados Unidos; encontrándose indisolublemente asociado a la impostergable necesidad de integrar en un mismo marco social las grandes masas de inmigrantes que como fuerza de trabajo acudieron a la convocatoria migratoria generada por el proceso de industrialización de la naciente potencia norteamericana.... la paternidad científica de la expresión control social pertenece al sociólogo norteamericano Edward Ross, quién la utilizó por primera vez como categoría enfocada a los problemas del orden y la organización del Estado, en la búsqueda de una estabilidad social integrativa resultante de la aceptación de valores únicos y uniformadores de un conglomerado humano disímil en sus raíces étnicas y culturales”.*

En torno al uso del concepto en la criminología, históricamente se ha generado un debate importante sobre el cual no se hará referencia por cuanto no es objeto de este trabajo; lo importante es destacar que el control social es una categoría analítica de uso comúnmente conocido en el campo de la criminología. Como proceso que ejercen los ciudadanos sobre el Estado, encontramos que se usa el término control social, como experiencias referenciales encontramos los casos de la Contraloría Social (México), Veedurías (Colombia), Vigilancia Social (Bolivia), y Auditoría Social (Perú) entre otros, sin embargo es útil aclarar que ha sido a través de la práctica que se han incorporado estos últimos términos caso similar al de Venezuela, que mediante las dinámicas sociales promovidas en las última décadas se ha profundizado sobre procesos necesarios para la democracia como lo son la responsabilización, la participación ciudadana y como parte de esta la contraloría social.

Mediante la investigación no se tiene precisión del origen del concepto control social como acción de los ciudadanos sobre la gestión pública, lo más remoto se encuentra en documentos que promueven la Nueva Gestión Pública (NGP) a mediados de los años noventa del siglo pasado. A comienzos de los noventa en un trabajo sobre Participación Ciudadana, Nuria Cunill (1991), si bien al clasificar la participación de acuerdo al momento en el cual se realiza, identifica como una fase la evaluación y control, no utiliza ninguno de los términos que hoy se usan para dar cuenta de este proceso, sino que se refiere a la participación fiscalizadora, la cual define como la que involucra a los sujetos sociales, sólo en el control de las políticas públicas, distinta a la participación donde se comparten decisiones. Más adelante, la referida autora (Cunill, 2000), utiliza el concepto control social para dar cuenta de un mecanismo para exigir responsabilidad a la administración pública.

Estableciendo diferencias entre los términos control y contraloría social, se evidencia que el término contraloría social, es poco utilizado en el discurso científico, aparece desde comienzos de los sesenta en la legislación mexicana definido como mecanismo de control de los ciudadanos a la gestión pública, es decir tiene el mismo contenido del término control social. En tal sentido, a finales de la década pasada mediante la promulgación de Ley Orgánica de los Consejos Comunales en Venezuela se incorpora el uso del término de contraloría social a las intervenciones propias que realizan los ciudadanos sobre su propia gestión social.

Fijando posición sobre el uso de los términos responsabilización y contraloría social, es preciso dar respuestas sobre las posibilidades que las intervenciones que realizan los ciudadanos y las comunidades organizadas sobre su propia gestión “Contraloría Social”, va a contribuir a una mayor justificación de las acciones y decisiones por parte de los ciudadanos de la gestión, orientada en la búsqueda de eficacia, eficiencia y efectividad de la gestión comunal.

#### **4. – Lineamientos jurídicos de la responsabilización y contraloría social para las organizaciones comunitarias en Venezuela**

El proceso constituyente colocó estos temas en el centro del debate, razón por la cual, en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela CRBV, puede considerarse vanguardista en esta materia. Esta carta magna plasma el sistema de control nacional que marca la direccionalidad del Estado de manera general, y de manera particular en materia de responsabilidad. En esta sección, se trabajó en primer lugar con la identificación de los sujetos, el objeto y método de responsabilización y contraloría social; tomando en consideración la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2002), la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009) y la Ley Orgánica de Contraloría Social (2010).

##### **4.1. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)**

Han transcurrido más de una década en la que se incorporó el tema de la responsabilización y contraloría social en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y se ha venido considerando en las leyes que se crean en el marco de ésta y en otros documentos señalados anteriormente, sin embargo se le ha dado escasa importancia en la práctica como estrategia para combatir los problemas de corrupción y falta de transparencia en la gestión gubernamental a pesar que los procesos de contraloría social ya existen leyes que la argumentan y tratan de definir lineamientos para su ejercicio.

Lo que en este trabajo se denomina responsabilización, no ha formado hasta ahora parte de la agenda gubernamental que se evidencie en la realidad. Más allá de la creación de algunas condiciones legales, es poco lo que se ha avanzado, esto es así a pesar de constituir un importante insumo, junto con la transparencia, para el desarrollo de la contraloría social que promueve el aparato público en los actuales momentos y que constituye una alternativa ideal para avanzar hacia la construcción de un Estado democrático, participativo, de justicia social como lo pronostica la nueva constitución.

Bajo esta perspectiva es necesario explorar críticamente las bases constitucionales y legales que se crearon en Venezuela en la década pasada, para esto se contextualizan las categorías de análisis estudiadas, como lo son el sujeto que da cuenta, el sujeto a quien se rinde cuentas, el objeto de la responsabilización y el método utilizados. *De manera constitucional y legal la responsabilización por la contraloría social, es el derecho que tienen los ciudadanos de justificar sus procesos y resultados de la gestión a los propios ciudadanos mediante las intervenciones que estos mismos realicen en el seno de los consejos comunales.* En esta sección se discutirán aspectos jurídicos de la responsabilización y de la contraloría social que se encuentran definidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por cuanto en ésta definen deberes y derechos para ciudadanos para realizar intervenciones a los procesos de gestión.

#### **a) Responsabilización por los ciudadanos**

Los sujetos que deben responsabilizarse por sus acciones y decisiones son los funcionarios e instituciones del aparato estatal, los mismos se encuentran obligados jurídicamente. Sin embargo, en la constitución no queda clara la necesidad de que los ciudadanos se responsabilicen por sus acciones, si bien en el artículo 143, se establece que:

*“Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados e informadas oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular. Asimismo, tienen acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. No se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos o funcionarias públicas que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad”.*

**Cuadro N° 1**

**Responsabilización en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)**

<b>Sujeto que se responsabiliza</b>	<b>A quien se Rinde Cuentas</b>	<b>Objeto de Responsabilización</b>	<b>Método de Responsabilización</b>
Presidente (Art. 237 y 66)	Asamblea Nacional (Art. 237)	Aspectos políticos, económicos, sociales y administrativos de su gestión (Art. 237)	Mensaje personal (Art. 237)
	Electores (Art.66)	Gestión de acuerdo al programa presentado (Art. 66)	Pública, transparente y periódica (Art. 66)
Administración Pública (Art. 141)	Ciudadanos (Art.141)		
Diputados a la Asamblea Nacional (Art. 197 y 66).	Electores (Art. 197)	Gestión (Art. 197)	Pública, transparente y periódica (Art. 66)
Diputados al Consejo Legislativo (Art. 162 y 66).	Electores (Art. 197)	Gestión Programada (Art. 66)	Pública, transparente y periódica (Art. 66)
Banco Central de Venezuela (Art. 319)	Asamblea Nacional (Art. 319)	Actuación, Metas, Resultados de sus Políticas (Art. 319)	

Ministros (Art. 244)	Asamblea Nacional (Art. 244)	Gestión del Despacho (Art. 244)	Memoria razonada y suficiente (Art. 244)
Gobernadores (Art. 161 y 66)	Contraloría del Estado (Art. 161)	Gestión (Art. 161)	Públicos (Art. 161)
	Consejo Legislativo (Art. 161)	Gestión (Art. 161)	Informes (Art. 161)
	Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (Art. 161)	Gestión (Art. 161)	Informes (Art. 161)
	Electores (Art. 66)	Gestión (Art. 161)	Públicos (Art. 66)
Alcaldes y Concejales (Art. 66)	Electores (Art. 66)	Gestión Programada (Art. 66)	
Poder Ejecutivo (Art. 315)	Asamblea Nacional (Art. 315)	Balance de la ejecución presupuestaria (Art. 315)	

Fuente: Elaboración propia a partir de la ley

Se establecen condiciones para que sean los ciudadanos los que conozcan las particularidades de la gestión pública, no obstante elementos sobre la gestión desarrollada por las comunidades organizadas no existen lineamientos.

En todo caso, la nueva Carta Magna (CRBV: 1999), identifica como sujetos de responsabilización a todos los funcionarios del Poder Ejecutivo en sus distintos niveles político-territoriales, cuando expresa que deben rendir cuentas: El Poder Ejecutivo, el Presidente de la República, la Administración Pública, el Banco Central de Venezuela, los Ministros, los Gobernadores y los Alcaldes, Concejales y particularmente a los miembros de Juntas Parroquiales, con estos lineamientos queda establecido el deber de los miembros de las juntas parroquiales de justificar las acciones y decisiones.

Por el contrario, no queda definido en la nueva carta magna el deber de responsabilización por los poderes: Judicial, Ciudadano y Electoral, sin embargo, en las leyes que rigen los órganos del Poder Ciudadano y el Poder Electoral, queda establecido el tema de la responsabilización. Distinto es lo referente al Poder Judicial, el cual sólo a través de la ley contra la corrupción se encuentra obligado a rendir cuentas

Se trata de un deber acompañado constitucionalmente, de protección a los funcionarios de toda la administración pública en su obligación de rendir cuentas, cuando se señala en el artículo 57 de la nueva carta magna lo siguiente: “Se prohíbe la censura a los funcionarios públicos o funcionarias públicas para dar cuenta de los asuntos bajo sus responsabilidades”, de este modo se establecen condiciones legales para la efectividad de la responsabilización.

La creación de condiciones legales efectivas ha sido preocupación de algunos autores. O'Donnell (2001:7) señala que el mantenimiento de algunos derechos “requiere más que reglas legales que los promulguen. Requiere también la efectividad de un sistema legal, una red de normas legales y de instituciones legalmente autorizadas que, al menos en términos de los derechos, los aplique consistentemente en el territorio de un estado”. La prohibición de censura a los funcionarios en el proceso de dar cuenta es un avance respecto al deber que tienen en este proceso, aunque no es suficiente, se requiere además de condiciones para la aplicación, cuestión en la cual no nos detenemos por no ser objeto de este trabajo.

## b) Contraloría social

En relación con la participación ciudadana, Machado (2016) afirma que se requiere contar con una organización que permita canalizar las acciones en forma ordenada y congruente. Con roles, funciones y procedimientos a través de todo lo cual “fluye” la participación. Esta organización que puede ser informal o puede llegar a convertirse en una figura altamente formalizada incluso desde el punto de vista jurídico, representa un instrumento fundamental para el intercambio, la toma de decisiones y la planificación y ejecución de acciones conjuntas en función de un fin compartido, todo lo cual no es otra cosa que un proceso de participación organizado.

Al respecto existe una diversidad de artículos en la mencionada carta magna dedicados al tema de la participación ciudadana y varios de ellos se detienen expresamente en un tipo de participación, la *contraloría por los ciudadanos*. En el artículo 62 de la nueva constitución: “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”.

Con estos lineamientos se evidencian esfuerzos formales para incorporar a los ciudadanos en las decisiones en el aparato estatal, pero para finales de esa década no se previó el control que puede ejercer el ciudadano sobre su propia gestión; en tal caso se consideraron varios aspectos, que dan cuenta del derecho que se da a los ciudadanos de hacer seguimiento a la gestión pública, pautado así en la nueva constitución; se trata de una forma de participación ciudadana, distinta a la intervención en las decisiones, con un gran potencial para que el aparato público se oriente hacia las necesidades y demandas de los ciudadanos, es considerado un mandato para todos los niveles político-territoriales de la administración pública y abre la posibilidad de realizarla *por sector y tipo de organización de la gestión pública, social y privada*.

En lo particular desde el punto de vista sectorial, la constitución se detiene en materia de contraloría social en el sector salud, cuando establece en su artículo 84 que: “La comunidad organizada tiene el derecho y el deber de participar en la toma de

decisiones sobre la planificación, ejecución y control de la política específica en las instituciones públicas de salud”. Se trata de un mandato en el contexto de un tratamiento del tema de la salud como un derecho a la vida, el artículo 83 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece lo siguiente: “La salud es un derecho social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida. El Estado promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios. Todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa, y el de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la ley, de conformidad con los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República”. El control social es así, una estrategia que contribuye a garantizar el derecho a la salud.

También en lo particular, desde el punto de vista sectorial y además en el plano territorial, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece orientaciones en materia de control social. Según el artículo 184 de la referida constitución, los Estados y Municipios deberán promover “...la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción”. En este artículo se precisa como objeto de la gestión, sólo aspectos sociales a nivel de gobernaciones y alcaldías.

En cuanto al sujeto que debe ejercer la contraloría social<sup>3</sup>, la constitución prevé la posibilidad de realizarlo de modo individual o colectivo y directamente o por intermedio de representantes (Artículo 62 y 184). Igualmente expresa la realización de contraloría social por las comunidades organizadas en materia de salud e identifica como sujeto a las comunidades organizadas.

---

<sup>3</sup> Según las definiciones presentadas en la Ley Orgánica del Poder Popular (2010), define al control social, como el ejercicio de la función de prevención, vigilancia, supervisión, acompañamiento y control, practicado por los ciudadanos y ciudadanas de manera individual o colectiva sobre la gestión del Poder Público y de las instancias del Poder Popular, así como de las actividades privadas que afecten el interés colectivo (AN: Art. 8.6). Sin embargo, nada en la Constitución autoriza a que se asignen a entidades públicas comunitarias dependientes del Ejecutivo Nacional, competencias para ejercer vigilancia o contraloría social sobre las actividades privadas. Esa es una función que sólo pueden ejercer los entes político territoriales del Estado.

## Cuadro N° 2

### Contraloría Social en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)

Sujeto que ejerce la contraloría social	Objeto de la gestión comunal	Método para ejercer la contraloría social
Todo ciudadano y ciudadana tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas (Art. 62)	Comunidades organizadas (Art. 184).	
La comunidad organizada (Art. 84)	Instituciones Públicas de Salud (Art. 84)	
Comunidades, ciudadanas y ciudadanos (Art. 184)	Obras, programas sociales, y servicios públicos en su jurisdicción (Art. 184)	

Fuente: Elaboración propia a partir de la ley

#### 4.2. Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009)

La Ley Orgánica de los Consejos Comunales (LOCC) fue publicada en la Gaceta Oficial 39.335 del 28 de diciembre de 2009. Con su entrada en vigencia esta ley deroga la Ley de Los Consejos Comunales del 07 de abril de 2006. La reciente ley fue aprobada con la finalidad de “crear, desarrollar y regular la conformación, integración, organización y funcionamiento de los consejos comunales; y su relación con los órganos del Estado, para la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas” (Asamblea Nacional: 2009).

Con la aprobación de esta Ley, el concepto sobre control social es redefinido, ya que en él se asienta el derecho ciudadano a controlar y fiscalizar, no sólo la ejecución de obras por parte de los diferentes ámbitos de gobierno, sino a ejercerla de igual manera en la

ejecución de obras u acciones por parte del propio consejo comunal, es decir, el derecho como ciudadanos de controlarse así mismo, lo que de hecho amplía la noción de contraloría social, al definirla entonces como la potestad que tiene el ciudadano de intervenir en la gestión pública, social y la privada, mediante los mecanismos que crea necesarios.

### **a) Responsabilización por parte de los ciudadanos**

En el Artículo 3, se establece que:

*“la organización, funcionamiento y acción de los consejos comunales se rige por los principios y valores de participación, corresponsabilidad, democracia, identidad nacional, libre debate de las ideas, celeridad, coordinación, cooperación, solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, honestidad, bien común, humanismo, territorialidad, colectivismo, eficacia, eficiencia, ética, responsabilidad social, control social, libertad, equidad, justicia, trabajo voluntario, igualdad social y de género, con el fin de establecer la base sociopolítica del socialismo que consolide un nuevo modelo político, social, cultural y económico”.*

Se previó en su artículo 3, que unos de los principios de la gestión de los consejos comunales es la rendición de cuentas, en tal caso, para finales de la década pasada se crean disposiciones legales en el cual el ciudadano está obligado a responsabilizarse por las acciones y decisiones que ejecute en el marco de la gestión de los consejos comunales. Si bien los consejos comunales son considerados legalmente como una instancia de participación para el ejercicio directo de la soberanía popular y su relación con los órganos y entes del Poder Público para la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como los planes y proyectos vinculados al desarrollo comunitario (AN: Art. 1).

Con especificaciones puntuales se establece artículo 14, los deberes de los voceros y voceras del consejo comunal, en el cual se señalan la disciplina, la participación, la solidaridad, la integración, la ayuda mutua, la corresponsabilidad social, la rendición de cuentas, el manejo transparente, oportuno y eficaz de los recursos que dispongan para el funcionamiento del consejo comunal. La concepción de rendir cuentas en estas nuevas modalidades organizaciones sociales que son promovidas por el Estado queda redefinida, debido a que la justificación de la gestión será realizada por los ciudadanos a otros

ciudadanos de las comunidades. En este sentido, queda claro que la responsabilización es necesaria su ejercicio en todos los niveles políticos territoriales y que en la actualidad se encuentran en proceso de reestructuración cada una de sus competencias y responsabilidades.

De igual manera se establece en el artículo 39, como causales de la revocatoria del mandato, a los voceros o voceras del consejo comunal, que no rindan cuentas en el tiempo legal establecido para ello o en el momento exigido por el colectivo de coordinación comunitaria o la asamblea de ciudadanos y ciudadanas. Teniendo en consideración que los consejos comunales tienen como objeto la solución de sus problemas inmediatos, y que además, son la instancia que articula las distintas organizaciones de la comunidad, hasta ahora dispersas, se constituyen en un agente que viene a vigilar y a dar paso a un nuevo modelo de democracia participativa, los cuales crea grandes necesidades para que las gestión pública rinda cuenta de su gestión.

### Cuadro N° 3

#### Responsabilización en la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (1999)

Sujeto que Rinde Cuentas	A quien se Rinde Cuentas	Objeto de Responsabilización	Método de Responsabilización
El equipo promotor, la asamblea de ciudadanos y ciudadanas, equipo electoral provisional, los voceros y voceras, así como la asamblea de ciudadanos y ciudadanas del consejo comunal (Art. 19)	Ciudadanos (Art.23)	Desarrollo Comunitario (Art. 1).	Participación ciudadana Legal

Fuente: Elaboración propia a partir de la ley

## **b) Contraloría social**

Esta ley le otorga particularidades específicas a la contraloría social ya que redefine el concepto de control social, pues forma parte de un proceso realizado por los propios ciudadanos.

La organización del consejo comunal, su estructura está conformada por una Unidad de contraloría social, entre sus funciones se encuentra, recibir por parte de las otras unidades del consejo comunal, el comprobante de la declaración jurada de patrimonio de los voceros y voceras de la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria al inicio y cese de sus funciones; con esta función queda clara la responsabilización por parte de los ciudadanos.

En el artículo 33, se crea la Unidad de Contraloría Social, como instancia del consejo comunal para realizar la evaluación de la gestión comunitaria y la vigilancia de las actividades, recursos y administración de los fondos del consejo comunal. Estará integrada por cinco habitantes de la comunidad, electos o electas, a través de un proceso de elección popular. Esta unidad realizará sus funciones sin menoscabo del control social que ejerza la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas y otras organizaciones comunitarias, de conformidad con el ordenamiento jurídico. Funciones de la Unidad de Contraloría Social

De igual manera en el artículo 34, se establecen como funciones de la Unidad de Contraloría Social:

- Ejecutar las decisiones de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas que correspondan a sus funciones.
- Ejercer seguimiento, vigilancia, supervisión control de la ejecución de los planes, proyectos comunitarios y socioproductivos, organizaciones socioproductivas, fases del ciclo comunal y gasto anual generado con los fondos y los recursos financieros y no financieros asignados por órganos y entes del Poder Público o instituciones privadas al consejo comunal.
- Rendir anualmente cuenta pública de sus actuaciones.
- Presentar informes de sus actuaciones cuando les sean solicitados por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, por el colectivo de coordinación comunitaria o cuando lo considere pertinente.

- Cooperar con los órganos y entes del Poder Público en la función de control, conforme a la legislación y demás instrumentos normativos vigentes.
- Conocer y procesar los planteamientos presentados por los ciudadanos y ciudadanas con relación a la gestión de las unidades del consejo comunal e informar de manera oportuna a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.
- Remitir ante el ministerio del poder popular con competencia en participación ciudadana, las declaraciones juradas de patrimonio de los voceros y voceras de la unidad de gestión financiera comunitaria del consejo comunal.
- Las demás que establezca la presente Ley, los estatutos del consejo comunal y las que sean aprobadas por la asamblea de ciudadanas y ciudadanos.

En síntesis, son receptores de Responsabilización en el nuevo marco institucional: De la sociedad: Los ciudadanos y los electores y de los Poderes Públicos la Asamblea Nacional, se ha avanzado en la materia, pero existen vacíos que contribuyen a frenar su desarrollo. Pareciera que el tema se incorporó en el nuevo marco institucional como una moda, sin consciencia de sus requerimientos institucionales para que realmente se constituya en una práctica que favorezca su uso como insumo de control social por los ciudadanos y de evaluación por el propio aparato estatal, con los consecuentes beneficios para la democracia social, la eficiencia y efectividad del Estado. Una ley sobre Responsabilización y transparencia luce necesaria frente a estas condiciones.

#### **Cuadro N° 4**

### **Contraloría Social en la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009)**

Sujeto que ejerce la contraloría social	Objeto de la gestión comunal	Medios para ejercer la contraloría social
	Comunidades organizadas (Art. 184).m	
Comunidades, ciudadanas y ciudadanos (Art. 184)	Instituciones Públicas de Salud (Art. 84) Obras, programas sociales, y servicios públicos en su jurisdicción (Art. 184)	

Fuente: Elaboración propia a partir de la ley

#### 4.2.1. Ley Orgánica de Contraloría Social (2010)

##### a) Responsabilización social

Como un principio y valor relevante para la gestión social se identifican a los procesos de rendición de cuentas, en tal caso en el artículo 6 se dice que el ejercicio del control social es:

*“...una herramienta fundamental para construcción de la nueva sociedad, se inspira en la doctrina de nuestro Libertador Simón Bolívar, y se rige por los principios y valores socialistas de democracia participativa y protagónica, interés colectivo, gratuidad, equidad, justicia, igualdad social, complementariedad, diversidad cultural, defensa de los derechos humanos, corresponsabilidad, cooperación, solidaridad, transparencia, honestidad, eficacia, eficiencia, efectividad, universalidad, responsabilidad, deber social, rendición de cuentas, control social, libre debate de ideas, voluntariedad, sustentabilidad, defensa y protección ambiental; garantía de los derechos de la mujer, de los niños, niñas y adolescentes, y toda persona en situación de vulnerabilidad; y defensa de la integridad territorial y de la soberanía nacional”.*

En este caso, se puntualizan responsabilidades a los voceros y voceras, en el artículo 8, se establece que todos deben cumplir con sus

funciones con sujeción estricta a las presentes normativas y las que regulen la materia o las materias del ámbito de su actuación en el ejercicio del control social, de igual manera deben informar a sus colectivos sobre las actividades, avances y resultados de las acciones de prevención, supervisión, vigilancia, evaluación y control del área o ámbito de actuación de la organización. La presentación de informes, resultados y recomendaciones a los órganos y entidades sobre las cuales ejerzan actividades de control social, son los medios que taxativamente quedan establecidos en la mencionada ley, lo cual es la base para los procesos de responsabilización. De igual manera la remisión de informes de avances y resultados de sus actividades a los organismos públicos a los que compete la materia de su actuación y a los órganos de control fiscal.

## Cuadro N° 5

### Responsabilización en la Ley Orgánica de la Contraloría Social (2010)

Sujetos de Responsabilización	Objeto de la gestión Pública	Método utilizado para la Responsabilización
La sociedad civil organizada (Art.6)	Políticas, programas y proyectos de la gestión pública (Art.6)	Procesos de Responsabilización para el control social (Art. 30)
Agrupaciones sin fines de lucro, lo cual se entiende como Sociedad Civil Organizada (Art.22)	Gestión y ejecución de obras o administración de los servicios (art.30)	

Fuente: Elaboración propia a partir de la ley

## **b) Contraloría social**

Como sujetos relevantes para ejercer la contraloría social la ley identifica a los voceros y voceras del poder popular, a los ciudadanos y a las comunidades organizadas.

Como medios de contraloría social el artículo 9, refiere sin perjuicio de cualquier iniciativa popular, que con fundamento en el principio constitucional de la soberanía y de acuerdo a las normativas legales, surjan de la dinámica de la sociedad, el control social se ejerce a través de los siguientes medios:

- Individual: Cuando la persona formula o dirige una solicitud, observación o denuncia sobre asuntos de su interés particular o se relacione con el interés colectivo o social.
- Colectivamente: A través de la constitución de organizaciones, por iniciativa popular, conformadas por dos o más personas, para ejercer el control de manera temporal sobre una situación específica y circunstancial; o permanentemente, sobre cualquier actividad del ámbito del control social, debiendo estas últimas cumplir con las formalidades de constitución establecidas en la presente Ley y registrarse en el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana.
- Orgánicamente: Cuando sean creadas mediante ley, estableciéndoseles su forma de organización, integración, funcionamiento y ámbito de actuación.

Para efectos de su operatividad, las organizaciones de contraloría social elegirán democráticamente en asamblea de sus integrantes, a voceros o voceras con sus respectivos suplentes, quienes ejercerán la expresión de la organización ante el resto de la sociedad y deberán rendir cuenta de sus actuaciones ante los demás integrantes de su colectivo.

Las condiciones para la constitución de las organizaciones de contraloría social previstas en el numeral 2 del presente artículo serán establecidas en el reglamento de esta Ley.

Sobre el método se establecen lineamiento para el establecimiento de procedimientos en el artículo 13, se afirma que podrá realizarse mediante denuncia u noticia, según sea el caso; por

toda persona natural o jurídica, con conocimiento en los hechos que conlleven a una posible infracción, irregularidad o inacción que afecte los intereses individuales o colectivos de los ciudadanos y ciudadanas, de la manera siguiente:

- 1.** Notificar directamente al órgano competente local, regional o nacional, para la apertura del inicio de la investigación a los efectos de comprobar la presunta infracción, irregularidad o inacción.
- 2.** Realizada la función de contraloría social y efectivamente presumirse las infracciones, omisiones o hechos irregulares, se levantará un acta suscrita por quien o quienes integren la contraloría social, en la cual se dejará constancia fiel de los hechos, acompañada de la documentación que soporte los mismos, la cual tiene carácter vinculante para los organismos receptores.
- 3.** Remitir el acta vinculante, indicada en el numeral anterior, ante las autoridades administrativas, penales, judiciales o de control fiscal que corresponda.
- 4.** Hacer seguimiento de los procedimientos iniciados ante las autoridades administrativas, penales, judiciales o de control fiscal que corresponda, con el objeto de mantener informado a la organización de contraloría social a la que pertenezca.

## Cuadro 6

### Contraloría Social en la Ley Orgánica de la Contraloría Social (2010)

Sujeto que ejerce la contraloría social	Objeto de la gestión comunal	Medios para ejercer la contraloría social
Todo ciudadano y ciudadana tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas (Art. 62)	Comunidades organizadas (Art. 184).	
La comunidad organizada (Art. 84)	Instituciones Públicas de Salud (Art. 84)	
Comunidades, ciudadanas y ciudadanos (Art. 184)	Obras, programas sociales, y servicios públicos en su jurisdicción (Art. 184)	

Fuente: Elaboración propia a partir de la ley

De acuerdo a Acosta et al (2019), la contraloría social es una función de los consejos comunales, aunque no existe claridad 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. Es importante comprender que para que éstos puedan desarrollar sus actividades, deben actuar con independencia del Estado.

## Reflexiones finales

El estudio de sobre la responsabilización por la contraloría social en Venezuela, mediante los estudios previos a este, se constituyó en una necesidad de primer orden, pues se consideró oportuno adelantar una investigación que diera cuenta de dicho proceso dado el déficit existente sobre aspectos tan medulares como los que tienen que ver con dos inquietudes centrales en esta materia, como fueron: la responsabilización definida bajo los mismos elementos de la rendición de cuentas y de los procesos de contraloría social, considerando la transformación política institucional, emprendida en Venezuela a finales de la década del noventa.

A los efectos de esta investigación se puede plantear que las conclusiones presentadas no son determinantes. Toda investigación va dando lugar a nuevas investigaciones en este caso sobre la línea de gerencia pública, pues la misma amerita de su continuidad y profundización para fortalecer el campo teórico en el área objeto de estudio.

Los consejos comunales, como instancias de comunales necesarias para la organización de las comunidades, han resultado clave para los procesos de reestructuración administrativa y política que actualmente se lleva a cabo en el aparato público venezolano. El estudio efectuado sobre la responsabilización por parte de los consejos comunales asume rasgos particulares vinculados a los procesos de contraloría social, es decir en la medida que los ciudadanos realizan presiones, intervenciones a la gestión comunal en esa medida los voceros y voceras involucrados justifican las acciones y decisiones realizadas, esta situación permitió identificar semejanzas y diferencias, en los consejos comunales Unidos en Cristo, y el Indio Fernández.

En la práctica, estamos ante esfuerzos formales desarrollados desde el gobierno nacional en torno a la responsabilización de los consejos comunales con serias limitaciones para que el ciudadano pueda ejercer la contraloría social y así poder avanzar hacia un modelo de gestión democratizador y con propósitos de justicia social, tal cual como está contemplado constitucionalmente.

Este nuevo modelo vislumbra conflictos entre el nivel nacional, regional, municipal y comunal, al destacar tendencias y contratendencias para adecuar las gestiones a este nuevo modelo que

intenta socializarlo el gobierno nacional. Se evidencia la incorporación constitucional y legal de los procesos de responsabilización social y de la contraloría social, como procesos innovadores debido a que los consejos comunales son una instancia organizativa comunitaria que viene mostrando potencialidades en muchas direcciones, es por ello que desde las instancias públicas pertinentes y con las condiciones establecidas mediante la constitución y más de cinco leyes, el propósito es que se agilicen las transferencias de recursos técnicos, materiales y financieros completos y a tiempo para que los proyectos presentados por las comunidades puedan ser ejecutados según lo planificado.

En tal caso, se evidencia un mayor grado de formalización otorgado a la contraloría social, en el cual, las consideraciones institucionales contempla: i) un órgano especial (Unidad de Contraloría social), cuya legitimidad es jurídicamente reconocida por el Estado y cuyas atribuciones son asignadas legalmente; ii) que actúa en representación de sujetos sociales específicos, los llamados consejos comunales; y iii) que dispone de recursos expresos, respaldados por la normativa jurídica, para hacer valer la contraloría social.

El transcurrir del tiempo demostrará cómo seguirá desarrollándose la construcción y el funcionamiento de los consejos comunales. Además, obviamente no es un proceso que se lleva a cabo bajo condiciones de laboratorio, es la condición de ir construyendo mediante la misma dinámica de la gestión social, el propósito es mostrar que la práctica de la contraloría social, cuando es institucionalizado a través de formas orgánicas, como es el caso venezolano, ilumina acerca de otras condiciones además de las ya remarcadas, necesarias para constituirse en un medio para aumentar la responsabilización de la gestión comunal.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACOSTA A., MAVÁREZ E., MARTÍNEZ M. A., *Consejos comunales: ¿actores para la contraloría social?* Revista Venezolana de Gerencia, vol. 24, núm. 86, 2019 Universidad del Zulia, Venezuela, Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29059356005>
- ASAMBLEA NACIONAL (2001). *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal*. Con Exposición de Motivos. Gaceta Oficial N° 37347. Caracas-Venezuela.
- ASAMBLEA NACIONAL (2002). *Comisión Presidencial para la Transformación de la Administración Pública Nacional*. Gaceta Oficial N° 37.530. Caracas Venezuela.
- ASAMBLEA NACIONAL (2009). *Ley Orgánica de los Consejos Comunales*. Gaceta Oficial 37310. Caracas
- ASAMBLEA NACIONAL (2009). *Ley Orgánica de los Consejos Comunales*. Caracas-Venezuela.
- ASAMBLEA NACIONAL (2010). *Ley Orgánica de la Contraloría Social*. Gaceta Oficial 37573. Caracas
- ASAMBLEA NACIONAL (2010). *Ley Orgánica de la Contraloría Social*. Caracas-Venezuela.
- ASAMBLEA NACIONAL (2010). *Ley Orgánica de las Comunas*. Caracas-Venezuela.
- ASAMBLEA NACIONAL (2010). *Ley Orgánica del Poder Popular*. Caracas-Venezuela.
- ASAMBLEA NACIONAL (AN) (2001). *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal*. Con Exposición de Motivos. Gaceta Oficial N° 37347. Caracas-Venezuela.
- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Caracas - Venezuela.
- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE (ANC) (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Caracas.
- CLAD (1998). *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*. CLAD. Caracas-Venezuela.
- CONGRESO de la REPÚBLICA de VENEZUELA (1989). *Ley Orgánica de Régimen Municipal*. Venezuela.
- CONSEJO CIENTÍFICO del CLAD (2000). “La responsabilización (“Accountability”) en la nueva gestión pública Latinoamericana, en

- La responsabilización en la nueva gestión pública Latinoamericana. Estudios. CLAD, BID y EUDEBA. 17-73. Argentina.*
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL (CNE) (2004). *Cifras del referéndum consultivo de agosto de 2004*. Consulta realizada en julio.
- CUNILL GRAU N., (2000). *Responsabilización por el control social. En: La responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana. CLAD, BID y EUDEBA. Buenos Aires.*
- CUNILL N., (2003). *Responsabilización por el Control Social. Cuadernos de Ciencias Sociales 128. Caracas Venezuela.*
- CUNILL, N., (1991). *Participación ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los estados latinoamericanos. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.*
- DIRECCIÓN de PLANIFICACIÓN, *Estadística, Control y gestión (2010). Sistema Municipal de Información y Estadística y Geografía. Alcaldía del Municipio Maracaibo. Maracaibo-Estado Zulia. Venezuela. [http://www.alcaldiademaracaibo.gob.ve/sistemaestadistico/index.php?option=com\\_staticxt&Itemid=70&id=2](http://www.alcaldiademaracaibo.gob.ve/sistemaestadistico/index.php?option=com_staticxt&Itemid=70&id=2)*
- EL TROUDI H., HARNECKER M., y BONILLA-MOLIN, L., (2005). *Herramientas para la participación. Caracas: Corporación Venezolana de Guayana.*
- FRACASSO, L., (2000). *La planificación comunitaria y participación en los procesos de decisión: Categorías de análisis y argumentos. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales N° 216, Marzo.*
- GONZÁLEZ RODRÍGUEZ M., (2004). *Análisis del control social desde una perspectiva histórica. www.monografias.com. Consulta realizada en julio.*
- GROISMAN, y LERNER (2000). “*Responsabilización por los controles clásicos*”. *En la responsabilización en la nueva gestión pública Latinoamericana. Estudios Coordinados por el Consejo Científico del Centro Latinoamericano para el desarrollo. Argentina.*
- INSTITUTO NACIONAL de ESTADÍSTICA (INE) (2012) XIII Censo General de la Población y Vivienda. En: [www.ine.gob.ve](http://www.ine.gob.ve) Consulta realizada en Enero 2012.
- MACHADO J., (2009). *Participación social y consejos comunales en Venezuela.*
- MACHADO, J., (2016), *Participación comunal: retos, problemas y posibilidades. Entornos. Vol. 9, No 2, noviembre 2016, pp.75-92. Disponible en <https://www.journalusco.edu.co/index.php/entornos/article/view/1264/2491>*
- MINISTERIO de PLANIFICACIÓN y DESARROLLO (2001). *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001- 2007. Hugo Chávez Frías. Mimeo. Caracas-Venezuela.*

- MINISTERIO del PODER POPULAR para las COMUNAS y PROTECCIÓN SOCIAL  
(2010) *Prensa Comunal*. Caracas Venezuela.
- MONTES de OCA ROJAS Y., (2004) *Modernización administrativa de las gobernaciones: política de rendición de cuentas en los estados Zulia y Carabobo*.
- OSZLAK O., (2003) *¿Responsabilización o responsabilidad?: el sujeto y el objeto de un estado responsable. Ponencia presentada en el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá*.