



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
NÚCLEO UNIVERSITARIO RAFAEL RANGEL
COORDINACIÓN DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN MENCIÓN GERENCIA



**MODELO DE CONTRALORIA SOCIAL PARA LOS CONSEJOS
COMUNALES DEL MUNICIPIO TRUJILLO, ESTADO TRUJILLO**

www.bdigital.ula.ve

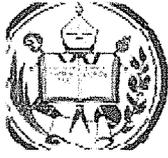
Autor: Lcdo. Franklin Méndez

C.I.: 15.439.472

Tutora: Dra. Omaira García de Berrios

C.I.:4.322.676

TRUJILLO, NOVIEMBRE 2013



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
NÚCLEO UNIVERSITARIO RAFAEL RANGEL
COORDINACIÓN DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN MENCIÓN GERENCIA



**MODELO DE CONTRALORIA SOCIAL PARA LOS CONSEJOS
COMUNALES DEL MUNICIPIO TRUJILLO, ESTADO TRUJILLO**

www.bdigital.ula.ve

Trabajo presentado como requisito parcial para optar al grado de Magíster en
Administración Mención Gerencia

Autor: Lcdo. Franklin Méndez

C.I.: 15.439.472

Tutora: Dra. Omaira García de Berrios

C.I.:4.322.676

TRUJILLO, NOVIEMBRE 2013

DEDICATORIA

A mi Dios todopoderoso, por darme primordialmente salud, que es lo esencial para lograr las metas que me he trazado.

A mis padres, por su amor incondicional y arduo empeño en inculcar los valores con los que me formaron, totalmente agradecido con ustedes.

A mis hermanos, este logro también es para ustedes, los quiero mucho.

A mi incondicional compañera de estudio y amiga Atilia, a mi lado siempre, mi agradecimiento eterno por tu apoyo, comprensión y aliento en los momentos más difíciles.

A la Profesora Omaira García, quién además de ser mi tutora, es para mí un ejemplo de excelencia, por el aporte de sus conocimientos, su apoyo invaluable.

A toda mi familia, por siempre creer en mí, gracias por contar con ustedes.

AGRADECIMIENTO

Mi agradecimiento a la Universidad de Los Andes, Núcleo Universitario Rafael Rangel, el cual me ha dado la oportunidad de obtener mis títulos de educación superior en tan ilustre casa de estudios.

A los miembros de Coordinación de la Maestría en Administración, por su profesionalismo y atención oportuna a cada requerimiento que estos estudios ameritan.

A los profesores de la Primera Cohorte de la Maestría en Administración, Mención Gerencia, por permitir a través de la transferencia de sus conocimientos mi crecimiento personal, académico y profesional

A mis compañeros de Maestría, con quienes compartí gratos momentos.

A los Consejos Comunales del Municipio Trujillo, por permitir la realización de estos estudios que permiten que sus miembros ejerzan de manera optima el poder que se les ha conferido.

A todos ustedes mis más sinceras gracias.

ÍNDICE GENERAL:

	Pág.
ACTA VEREDICTO.....	ii
DEDICATORIA.....	iii
AGRADECIMIENTO.....	iv
ÍNDICE GENERAL.....	v
INDICE DE CUADROS.....	vii
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	viii
RESUMEN.....	ix
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I: EL PROBLEMA.....	4
Planteamiento del Problema.....	4
Formulación del Problema.....	8
Sistematización del Problema.....	8
Objetivo General.....	8
Objetivos Específicos.....	9
Justificación de la Investigación.....	9
Delimitación de la Investigación.....	10
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO.....	11
Antecedentes de la Investigación.....	11
Bases Teóricas.....	13
Bases Legales.....	45
Cuadro de Coherencia Interna.....	51
Operacionalización de Variable.....	53

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO.....	54
Tipo de investigación.....	54
Diseño de la Investigación	55
Técnicas e Instrumentos de la	
Recolección de Información.....	56
Procedimiento del Diseño.....	57
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS.....	58
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES	61
CAPÍTULO VI: PROPUESTA.....	63
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	79
ANEXOS.....	82
Anexo A. Plan de Actividades.....	84
Anexo B. Recursos Utilizados.....	86

ÍNDICE DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Coherencia interna.....	37
Cuadro 2. Operacionalización de variables.....	39
Cuadro 3. Verificación e inspección.....	58

www.bdigital.ula.ve

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO		Pág.
1	Análisis de Resultados.....	59
2	Misión del Modelo de Contraloría Social.....	65
3	Tareas del Modelo de Contraloría Social.....	68
4	Alcances del Modelo de Contraloría Social.....	69
5	Racionalidad del Modelo.....	76
6	Modelo de Contraloría Social.....	78

www.bdigital.ula.ve



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
NÚCLEO UNIVERSITARIO RAFAEL RANGEL
COORDINACIÓN DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN MENCIÓN GERENCIA



**Modelo de Contraloría Social para los Consejos Comunales del Municipio
Trujillo, Estado Trujillo**

Autor: Lcdo. Franklin Méndez

Tutora: Dra. Omaira García

Fecha: Noviembre de 2013

RESUMEN

El propósito de esta investigación fue contribuir con el ejercicio del control social de la gestión pública en el caso de los Consejos Comunales del municipio Trujillo del estado Trujillo. Se buscó identificar factores que intervienen en la participación ciudadana para el ejercicio de la Contraloría Social en las comunidades, como base para proponer recomendaciones orientadas a incrementar la efectividad y calidad en el cumplimiento de los fines de estas organizaciones. La investigación fue descriptiva proyectiva bajo la modalidad de proyecto factible, ya que se persigue cubrir una necesidad aportando un modelo que cumplió los objetivos de la investigación propuesta

Palabras Claves: Participación Ciudadana, Gobernabilidad, Contraloría Social, Consejo Comunal.

The purpose of this research was to contribute to the exercise of social control of public management in the case of the Communal Councils in the municipality of Trujillo Trujillo state. We sought to identify factors involved in citizen participation in the exercise of Social Control in communities as a basis for making recommendations aimed at increasing the effectiveness and quality in meeting the goals of these organizations. The research was descriptive in the form projective feasible project as it seeks to fill a need by providing a model that met the objectives of the proposed research

Key Words: Citizenship, Governance, Social Control, Common Council.

INTRODUCCIÓN

Hoy en día existen nuevas formas de relación entre el gobierno y los ciudadanos, la transformación de un estado representativo a uno participativo y protagónico generó la necesidad de compromiso voluntario y corresponsabilidad entre la actividad gubernamental y la participación ciudadana, para dar cumplimiento a las obligaciones que demandan las poblaciones.

En tal sentido, una de las formas de participación ciudadana es la Contraloría Social que son todas aquellas acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas, de manera organizada bajo un esquema de derechos y compromisos ciudadanos, con el fin de ayudar a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia, eficiencia y honradez.

La contraloría social pretende promover que se proporcione a la población información completa, oportuna, confiable y accesible respecto a los programas, acciones y servicios, sus objetivos, normas y procedimientos de operación, de manera que la información sirva de base para impulsar actitudes de corresponsabilidad gobierno-ciudadanía, invitando a los miembros de la comunidad a la reflexión colectiva acerca de los problemas de desarrollo social de su localidad, Municipio o Estado y a proporcionar soluciones para el mejoramiento de sus condiciones de vida.

En este orden de ideas, surgen nuevas organizaciones, entre ellos, los Consejos Comunales 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.

Dentro de estos Consejos Comunales debe integrarse una Unidad de Contraloría Social que es la instancia que realiza 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.

Considerando la relevancia actual de la Contraloría Social en las gestiones financieras y fiscales de los Municipios, se realiza este proyecto de investigación que tiene por objetivo diseñar un modelo de Contraloría Social para los Consejos Comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo.

Se presenta el tema u objeto de estudio, la Contraloría Social, estructurado en tres importantes premisas, con las cuales, se visualizan las categorías e indicadores que conforman esta variable de estudio. De igual manera, se observan asuntos relevantes del contexto de los Consejos Comunales del Municipio Trujillo en el estado Trujillo, como el objeto observable, desde donde se hace un primer acercamiento al plano de la realidad, para revelar la situación actual de este contexto, en relación al tratamiento del tema de la Contraloría Social.

En este primer capítulo, se logra establecer un diagnóstico del contexto de los Consejos Comunales en el Municipio Trujillo en el estado Trujillo, formulándose un problema de investigación. Con lo cual, se proponen planteamientos de acciones u objetivos de la investigación.

De igual manera, se señalan las Referencias Teóricas ordenados en antecedentes, bases teóricas y bases legales, donde se evidencia que el objeto de estudio ha sido trabajado en otras investigaciones, y que es de gran utilidad para la ciencia.

Se exponen los métodos con los cuales se levanta información diagnóstica y se revelan los procesos de análisis y síntesis que son requeridos para el logro de los objetivos y su alcance.

Es en esta investigación se explican los procedimientos de apropiación y estructuración de la teoría; a partir de lo cual se marca un tipo de investigación. Así mismo, se detallan los métodos de apropiación de la información en la realidad escogida como objeto observable; con lo que se puede declarar que la investigación responde a un tipo de trabajo documental.

Desde la perspectiva práctica, de solución al problema del contexto, es de significado especial para el sector de los Consejos Comunales, para quienes se diseñan un Modelo de Contraloría Social, como principal aporte de investigación que se origina en la Plataforma de Investigación y Postgrados de la Universidad de los Andes, y que dará respuestas a las necesidades en aspectos de intervención organizada en sectores con carencias en estos aspectos.

Bajo la Perspectiva teórica, la explicación de la teoría que sustenta el objeto de estudio referido a la Contraloría Social, es de suma importancia académica o científica, porque sintetiza los contenidos, categorías o conceptos relevantes, que están relacionados con este tema que en este estudio está estructurado bajo una visión gerencial.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

A nivel mundial, la construcción de una sociedad plural y de características singulares necesita generar conciencia de comunidad, de responsabilidad ante los asuntos que afectan a la colectividad. En este sentido, Camps (2004), considera que en el trabajo comunitario la participación se dibuja como un proceso de construcción social, en que los sujetos principales, se empoderan al intervenir e incidir directamente con capacidad de decisión real en las diferentes fases que se configura el proyecto comunitario.

Sin embargo, uno de los principales problemas que confronta el proceso de desarrollo socio comunitario venezolano radica en lo difícil que resulta la participación social en los procesos de toma de decisiones para el cumplimiento de obras comunitarias con su respectiva fiscalización, control, entendido éste como la verificación de todo lo que ocurre de conformidad con el plan, instrucciones emitidas y con los principios establecidos; tiene como fin señalar las debilidades y errores para rectificarlos e impedir que se repitan. El proceso de control es aplicable inclusive en los actos de gestión pública local para corregir las desviaciones que impiden alcanzar las metas o proyectos previstos.

Al hacer referencia a la gestión pública local, dentro de la misma los Consejos Comunales manejan una serie de recursos presupuestados por el Estado con la finalidad de darle solución a los problemas comunitarios. En Venezuela, el Consejo Comunal es la forma de organización más avanzada que puede asumir los vecinos de una determinada comunidad para el ejercicio real del poder en el pueblo; ese tipo de organización facilita la práctica de decisiones tomadas en la comunidad para su beneficio ambiental, de infraestructura o social. Es además, la instancia básica de planificación que permite a las personas formular, ejecutar, controlar y evaluar las

políticas públicas, directrices legales u oficiales, decisiones del colectivo para incorporarlas en su desenvolvimiento o acontecer comunitario.

De acuerdo con Prada (2007), el Consejo Comunal también es la base sobre la cual se construye la democracia participativa y protagónica que plantea la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, facilitando a los miembros de una comunidad la organización, elaboración de proyectos y aprobación de los recursos para ejecutar los mismos, en función del mejoramiento de las condiciones del sector y calidad de vida humana. Por ende, el desempeño de cada Consejo Comunal necesita del control social, es decir, la Contraloría Social ejercida por miembros de la comunidad.

La Contraloría Social en los Consejos Comunales es entendida básicamente como el órgano conformado por cinco (5) habitantes de la comunidad, electos o electas a través del proceso de elección popular para ejercer la supervisión, control, seguimiento, vigilancia de la ejecución de los planes y proyectos comunitarios o socio productivos aprobados por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, así como el ejercicio de la contraloría preventiva sobre los planes, proyectos del consejo comunal. A los fines de revestir de personalidad jurídica este instrumento de lucha y trabajo social, el Consejo Comunal debe registrarse ante el ministerio del poder popular con competencia en materia de participación ciudadana

Para Hernández (2007), la Contraloría Social debe ser un órgano transparente y confiable; tiene que realizar todos sus procedimientos y actuaciones con la mayor independencia de criterio, sin ataduras a factores externos, y guiada por un alto grado de imparcialidad en su toma de decisiones, en el marco del respeto a la democracia, la tolerancia y el pluralismo. A tales efectos, los miembros de la Unidad Contraloría Social deberán recibir formación y capacitación en materia de control social conforme a la legislación y demás instrumentos normativos vigentes.

Dado que, a partir de la primera década del siglo XXI se desató una ola participativa en la sociedad, esta última requiere de mayores niveles de eficacia y eficiencia para poder hacer realidad el modelo de democracia participativa y protagónica que define la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

(CRBV). Es decir, se necesita que los ciudadanos y ciudadanas de todo el país asuman su parte, su corresponsabilidad en la construcción de la nación soberana. Se vive un momento histórico por la intensa movilización de sectores sociales en diversas organizaciones y el tejido de diferentes redes sociales.

De acuerdo con lo anterior el protagonismo es vital para debatir y ampliar el proyecto de país plasmado en la C RBV así como promover el intercambio de visiones que permitan la construcción de la nueva sociedad en el día a día. Dentro de ese proceso, la participación popular se manifiesta en una diversidad de formas de organización de base, cuyos protagonistas fundamentales son actores sociales antes oprimidos, excluidos, explotados, pero que ahora, al mismo tiempo, están haciendo realidad su inclusión social y política.

Sobre la base de lo antes expuesto, se erigió la propuesta de crear la Contraloría Social vinculada con el control, vigilancia y supervisión de las obras, servicios y programas sociales que se ejecuten a través de los órganos de la administración pública, en aquellas áreas de competencia del municipio; sin embargo, dado que la Contraloría Social hoy por hoy está fuertemente relacionada a los Consejos Comunales, surge la problemática que a esa herramienta de control poca o nula utilidad se le da para supervisar el desarrollo de proyectos de infraestructura y gestión financiera en las organizaciones base como los Consejos Comunales.

La problemática es evidente en el estado Trujillo, principalmente en los municipios con mayor número de Consejos Comunales creados para abarcar un área de interés, pero no se evidencia un desarrollo urbano ni de infraestructura en los mismos, ni siquiera en lo concerniente a los problemas básicos como acueductos, aseo urbano, aceras, entre otros. Sin embargo puede presumirse que la falta de participación en la Contraloría Social se deba a la ausencia de un modelo de contraloría que guíe las acciones por seguirse, el cómo evaluar y tomar decisiones referentes a las desviaciones observadas en cada etapa de desarrollo según los proyectos aprobados en Asamblea de Ciudadanos.

Ahora bien, tomando como base al municipio Trujillo, capital del estado Trujillo, constituido por siete parroquias: Andrés Linares, Tres Esquinas, Monseñor Carrillo, Parroquia Matriz, Cruz Carrillo, Cristóbal Mendoza y Chiquinquirá; en esta jurisdicción geográfica trujillana existían en el año 2009 según la Alcaldía del municipio Trujillo, 153 Consejos Comunales, de los cuales el 26,14% se ubican en Monseñor Carrillo, el 18,95% en Chiquinquirá y otro 15,68% en Andrés Linares, de cuya gestión poco desarrollo en infraestructura comunitaria puede vislumbrarse ya que su dedicación se orienta a la actividad crediticia para viviendas y remodelaciones; sin embargo, independientemente de los proyectos elaborados todos deberían supervisarse por la Contraloría Social.

No obstante, dado que los integrantes de estos Consejos Comunales sobre todo son personas de los sectores populares, con escasa capacitación en cuestiones administrativas, es importante que los mismos conozcan o se guíen por un modelo de contraloría social como esquema de intervención organizada enmarcado que les facilite su inclusión dentro del sistema de gobernabilidad democrática, participativa y protagónica.

Conviene resaltar que aunque las comunidades pueden encontrarse agobiadas por diversos tipos de problemas: ambientales, de transporte, vialidad, seguridad, insalubridad, entre otros; son esas dificultades las que suscitan las bases para la conformación de Consejos Comunales como instancias de participación para responder a las necesidades y aspiraciones locales; el sólo hecho de crear este tipo de organización para dar respuesta efectiva en la solución de los inconvenientes presentados, no es motivo para que sus integrantes olviden la aplicación de mecanismos de control conforme a lo programado para luego rendir las respectivas cuentas con responsabilidad ante la Sociedad y el Estado.

Llama la atención que en investigación realizada por Jordán (2010) sobre el control social ejercido por la Unidad de Contraloría Social en los Bancos Comunales del Municipio Trujillo, estado Trujillo, se evidenció la existencia de fallas en el control social ejercido por las unidades de contraloría, debido a que no se aplican las etapas del control y no se presentan los debidos informes como

medida principal para conocer las irregularidades y ejecutar las denuncias, lo cual pudiera estar relacionado con la ausencia de un modelo para el ejercicio de la contraloría social.

Formulación del problema

¿Cuáles son los componentes de un modelo de Contraloría Social para los consejos comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo?

Sistematización del problema

- ¿Cuáles son los parámetros de un sistema de gobernabilidad dentro de los procesos de contraloría social, para los consejos comunales de Trujillo?
- ¿Cuáles son las etapas de un esquema de intervención organizada como parte de la contraloría social, para los consejos comunales del municipio Trujillo?
- ¿Cuáles son los elementos de un mecanismo de participación ciudadana contenido dentro de un modelo de contraloría social, para los consejos comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo?

Objetivo General

Diseñar un modelo de Contraloría Social para los Consejos Comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo.

Objetivos Específicos:

- Identificar los parámetros de un sistema de gobernabilidad dentro de los procesos de Contraloría Social, para los Consejos Comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo.
- Señalar las etapas de un esquema de intervención organizada como parte de la Contraloría Social, para los Consejos Comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo.
- Describir los elementos de un mecanismo de participación ciudadana contenido dentro de un modelo de Contraloría Social, para los Consejos Comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo.

Justificación

Con este estudio se podrá reconocer que la participación social y ciudadana es necesaria porque representa un aporte colectivo o individual, para exigir el adecuado desarrollo de obras que realmente beneficien a la colectividad con estrictos controles de calidad que garanticen durabilidad, comodidad, desarrollo urbano con el uso de mecanismos de rendición de cuentas e informes a las comunidades sobre la elaboración y ejecución del presupuesto, entre otras posibilidades.

Aunado a lo expresado, cabe resaltar que el presente estudio se justifica según los siguientes criterios:

Relevancia teórica: aporta las bases teóricas de los mecanismos e instancias que poseen los ciudadanos y las comunidades para incidir en las estructuras estatales y las políticas públicas sin requerir necesariamente de la representación partidista, gremial, clientelista o de las vías de hecho cívicas o armadas.

Relevancia práctica: la investigación proporciona información y un modelo de Contraloría Social que facilita el derecho de los ciudadanos para intervenir en la vigilancia, seguimiento y monitoreo de la gestión comunal y del uso de los recursos

financieros de los bancos comunales en un sector ávido de proyectos tendientes a mejorar la imagen urbanística y servicios públicos comunitarios.

Relevancia político-social: Debido a que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela está impregnada del elemento participativo: tanto en el Preámbulo, cuando se enuncia una sociedad democrática, participativa y protagónica, como en el Artículo 62, donde mejor se destaca el derecho de los ciudadanos a participar libremente en los asuntos públicos. Más allá de los mecanismos formales del sufragio, también se incluye el derecho a la asociación con fines políticos y el derecho de los ciudadanos a la rendición de cuentas públicas por parte de la Administración Pública.

Relevancia metodológica: el uso de técnicas de investigación científica como lo representa el cuestionario, otorga validez a la información la cual puede ser utilizada como antecedente en estudios similares aunado a que el modelo de Contraloría Social propuesto puede implementarse dentro del marco de gestión local pública.

Delimitación de la investigación

Para la realización de cualquier investigación es necesario delimitarla en el espacio, tiempo y contenido. Por lo tanto, el desarrollo de la investigación se centrará en la temática de la línea de investigación “Modelado y Estrategia Organizacional” del Centro de Investigación y Desarrollo Empresarial (CIDE) de la ilustre Universidad de Los Andes Núcleo Universitario “Rafael Rangel”.

Desde el ámbito temporal, la investigación se delimita a estudiar el momento presente de trabajo en los Consejos Comunales señalados. Tiempo presente que se observa, mediante instrumentos predeterminados para establecer o conocer la situación actual de estos entes, en relación al cumplimiento de planes o acciones de Contraloría Social.

Desde el punto de vista espacial, se trabaja en el ámbito geográfico del municipio Trujillo del estado Trujillo, específicamente de las parroquias: Monseñor Carrillo, Chiquinquirá y Andrés Bello ya que en estas se encuentran funcionando el mayor número de Consejos Comunales.

Los sujetos o informantes clave, a partir de quienes se levanta la situación actual y para quienes se propone la solución de la problemática referida al tema de Contraloría Social, son los miembros de las Unidades de Contraloría Social de los consejos comunales, que tienen como obligación principal, velar por el cumplimiento de los bienes y servicios que se ejecuten en su comunidad, como los principales referentes del concepto de Contraloría Social que en este estudio se ha definido.

www.bdigital.ula.ve

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

Antecedentes

Coronado, L. (2008) tituló su investigación: *“Plan de Formación para la Participación de los ciudadanos del municipio Trujillo, en los Consejos Comunales como instancia de Gestión Pública”*; la misma se realizó para optar al grado de Magíster en Desarrollo Regional en la Universidad de Los Andes, Núcleo Rafael Rangel. El estudio estuvo dirigido a diseñar un plan de formación para la participación de los ciudadanos del municipio Trujillo, en los Consejos Comunales como instancias de gestión pública. La investigación fue proyectiva con un modelo de investigación de ciencias sociales, un diseño no experimental de campo.

Se empleó como instrumento el cuestionario y la entrevista, el cual fue sometido a las pruebas de validez. La población estuvo representada en cuatro estratos: los miembros del órgano financiero, los miembros del órgano ejecutivo, los miembros del órgano de contraloría y las instituciones financieras o tramitadoras de los Consejos Comunales. Estas herramientas permitieron obtener resultados sobre formación recibida para la participación, aspectos básicos de la formación recibida, instituciones que han desarrollado planes de formación, en cuáles aspectos lo han formado más adecuadamente, en qué área necesitan mayor formación, al igual que las atribuciones de cada instancia de manera de verificar su actuación.

En vista de estos resultados se diseñó un plan de formación para la participación de los ciudadanos en los Consejos Comunales como instancia de Gestión Pública, para mejorar el nivel de formación y poder activar sobre la base de la planificación.

Esta investigación tiene relación con el presente estudio al buscar a través de la formación y capacitación ciudadana la participación social en una instancia de gestión local como lo es el Consejo Comunal, la cual necesita para la implementación de la

Contraloría la participación de la comunidad como responsables de la calidad en cada proyecto ejecutado.

Arguello, L. (2007) presentó su trabajo de grado titulado: "*Participación Ciudadana en el Ejercicio de la Contraloría Social del Programa de Alimentación Escolar en el Estado Trujillo*". Esta investigación se orientó a identificar formas de participación de la sociedad en el ejercicio de la contraloría social del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en el Estado Trujillo, como base para proponer recomendaciones y lineamientos orientados a incrementar la efectividad y calidad del control social en los fines del PAE. El tipo de investigación realizado fue descriptiva, recurriéndose a la observación directa, entrevistas y aplicación de encuestas en las comunidades educativas de las escuelas seleccionadas en toda la geografía del Estado Trujillo.

Los resultados obtenidos permitieron determinar que la actual participación de los miembros de la comunidad educativa en el control social del PAE está circunscrita a la última etapa del programa referida a preparar y servir el menú, reclamando estos actores una mayor participación en acciones propias a la selección del menú y proveedores de insumos.

El aporte de esta investigación al presente estudio se basa en la necesidad de implementar modelos de contraloría social que evalúe y por ende controlen cada una de las etapas contempladas en la prestación de servicios públicos, donde se incluye el desarrollo del proyecto para el bienestar comunitario, siendo necesario la adquisición (compras) de materiales e insumos, elaborar la respectiva obra, bajo una supervisión de los controles de calidad que permitan minimizar desviaciones financieras y técnicas.

Ochoa, H. (2006) investigadora del Centro de Estudios de la Empresa de la Universidad del Zulia (Venezuela) realizó la investigación titulada: "*Gobierno Electrónico y Contraloría Social en las Gobernaciones Venezolanas*". En la investigación se explora el potencial de los portales electrónicos de las gobernaciones, para la contraloría social. La metodología consistió en el estudio de las políticas nacionales en contraloría social y gobierno electrónico, así como de las

páginas web de cinco gobernaciones, considerando: políticas, resultados, procesos y sistemas y el análisis comparativo.

Los resultados revelan que sobre sistemas, sólo se identifican las unidades organizativas en todos los portales; el mayor avance en políticas, está en la presentación de rasgos de la orientación presupuestaria del Estado Trujillo; en ningún portal existe información sobre los procesos de gestión y sobre resultados con excepción de Carabobo que presenta resumen de actividades, ayudas y obras de todas las secretarías, los resultados son intrascendentes. Se concluye que el gobierno electrónico de las gobernaciones está lejos de potenciar la contraloría social, a pesar del discurso que la promueve en la mayoría de las gobernaciones.

El aporte de este estudio a la presente investigación se basa en la deficiencia existente en las instituciones públicas gubernamentales para potenciar la Contraloría Social, siendo necesario por ello proponer modelos de control social para el desarrollo en instancias locales como los Consejos Comunales

Bases teóricas

La Contraloría Social

En la actualidad existen nuevas formas de relación entre el gobierno y los ciudadanos en la que está comprometida voluntariamente y de manera corresponsable la actividad gubernamental y la participación ciudadana en el cumplimiento de las obligaciones y en la demanda de los derechos fundamentales de la población. Una de las formas de participación de la ciudadanía es la Contraloría Social, la cual es definida por Tejeda, R. (2005) como aquel conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas, de manera organizada o independiente, en un modelo de derechos y compromisos ciudadanos, con el fin de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia y honradez.

La Contraloría Social es vital para poder contar con el pueblo para erradicar la corrupción y para que los ciudadanos puedan controlar, vigilar, custodiar, proponer y denunciar situaciones irregulares, ejerciendo el derecho de exigir que se le den cuentas de la gestión pública y el funcionario tiene el deber de garantizar que llegue al ciudadano un servicio eficiente. En esta forma de control, al igual que en el control político-electoral, participa el ciudadano común pero aquí de una manera directa e inmediata, por los medios de los cuales disponga en su momento, a través de organizaciones previamente constituidas o sin ellas.

En la Contraloría Social es indispensable la presencia física del pueblo (los sectores más activos y movilizados de la comunidad) en el sitio de los acontecimientos, con conocimiento de causa y tenacidad, dispuestos a permanecer movilizados hasta que se produzca un desenlace sobre el asunto que se discute o cuestiona. La Contraloría Social, tiene la virtud de ser un ejercicio directo de la soberanía por parte de las personas, quienes pueden intervenir incluso sobre los titulares de los otros medios de control para asegurar que cumplan con sus delicadas funciones.

Para formar la Contraloría Social, se hace la más amplia convocatoria para una asamblea general de vecinos, en la cual se elegirán a sus miembros de la contraloría social mediante el sistema de votación uninominal. Los miembros electos pueden ser cinco (5) personas presentes en la asamblea, de acuerdo con la población y los problemas sociales que confronta la localidad. Previo a la elección se establecen unos requisitos que deben reunir los ciudadanos y ciudadanas que aspiren integrar la contraloría social, como por ejemplo, ser mayor de edad, de reconocida solvencia moral, con permanencia en el ámbito territorial de la elección, entre otros. La votación debe ser libre, directa y secreta.

Según Tejeda, R. (2005), los principios que rigen a la Contraloría Social son:

- -Respeto y libertad de organización de la población: respeta las iniciativas y la libertad de organización de la población, sin distinción de clases sociales, políticas, religiosas o de cualesquier otro orden.

- -Participación organizada de la comunidad: promueve la participación organizada de la sociedad, para asegurar que los recursos se destinen para alcanzar los objetivos y metas previstos en condiciones de economía, eficacia y eficiencia.

- -Corresponsabilidad entre gobierno y sociedad civil. fortalece la corresponsabilidad entre el gobierno y la sociedad en general, para lograr la solución a los problemas más agudos de las mayorías.

-Propiciar transparencia, honestidad, eficiencia y rendición de cuentas a la ciudadanía: propicia la transparencia en la rendición de cuentas de los responsables de administrar recursos humanos, financieros, materiales, tecnológicos y de tiempo destinados a los objetivos de los programas.

En otro orden de ideas, según Tejada, R. (2005) la Contraloría Social al ser un derecho de todos los ciudadanos, no solo se circunscribe a los Consejos Comunales; la puede promover y ejercer cualquier habitante, organización social, asociación civil, instituciones académicas, religiosas, para atender los grandes objetivos que orientan la misión de las organizaciones públicas.

En lo que se refiere a Venezuela, legalmente a los Consejos Comunales les corresponde ejercer la Contraloría Social, definidos estos por el Artículo 2 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009) como aquellas 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.

Es por medio de los Consejos Comunales o agrupación formal de los ciudadanos de un sector comunitario, que en este país puede ejercerse formalmente el control sobre lo social ya sea en la ejecución de obras, desarrollo de programas

comunitarios, aprobaciones especiales, entre otros.

Por otra parte, la legislación (*ejusdem*) define en su Artículo 33 a la Contraloría Social como La Unidad de Contraloría Social es la 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.

Se infiere del Artículo que a la Contraloría Social le corresponde supervisar la ejecución y cumplimiento de los recursos presupuestados a los Consejos Comunales, ya sea por la Alcaldía, la Gobernación o el Gobierno Nacional, porque cualquiera de ellos puede otorgar recursos económicos para la ejecución de obras que beneficien al sector y por ende contribuyan a su crecimiento urbanístico y social; aunado a ello, si las Alcaldías, Gobernaciones o Ejecutivo Nacional, aprueba obras de infraestructura, a la contraloría social le toca la tarea de supervisarlas y aprobarlas ante la entidad que la presupuestó y de acuerdo a esa aprobación, le es cancelado el contrato.

Por lo expresado, refiere el Artículo 34 (*ejusdem*) como funciones de la Unidad de Contraloría Social de cada Consejo Comunal, las siguientes:

- Ejecutar las decisiones de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas que correspondan a sus funciones.

- Ejercer seguimiento, vigilancia, supervisión y control de la ejecución de los planes, proyectos comunitarios y socio productivos, organizaciones socio productivas, 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.

Ahora bien, la Contraloría Social está en manos de los miembros de esta Unidad en cada Consejo Comunal; por lo tanto para que haya Contraloría Social por medio de un grupo de personas, necesariamente deben existir los Consejos Comunales, cuyos equipos, según la líder social Prada (2007), pueden devenir de una serie de situaciones o criterios:

-Situaciones comunitarias: refiere Prada (ob.cit) que el hecho de ver a una comunidad en condiciones deplorables en cuanto a los servicios públicos (aseo urbano, asfaltado, agua, red de cloacas, lugares para el esparcimiento y la recreación) aunado a las condiciones de infraestructura que le afean y conocer el derecho que se tiene por mandato constitucional de contribuir con el progreso, desarrollo a través de los Consejos Comunales, constituye una base para organizarse y ejercer la responsabilidad ciudadana, ayudando así con la supervisión y manejo de los recursos para minimizar los efectos negativos que se suscitan en el sector.

-Criterios personales: para Prada hay personas orientadas y dedicadas a luchar por la comunidad, son líderes sociales y están acostumbrados a solicitar recursos para el beneficio del sector en donde residen. Independientemente del gobierno de turno, algunas personas se la mantienen pendiente de lo que sucede en la comunidad, llaman a la radio, van a los periódicos, preguntan, visitan a los que supuestamente están atravesando situaciones dolorosas, tanto en lo económico como en lo moral. Muchas

de estas personas, están aprovechando la oportunidad que brinda la CBRV para organizarse en Consejos Comunales, ejercer la Contraloría Social y luchar por el presupuesto, ejecución y supervisión de las obras necesarias para el mejoramiento de la localidad donde residen.

-Criterios gubernamentales: para Prada, estos criterios se basan a que la Alcaldía y Gobernación del Estado descan descentralizar parte de sus tareas hasta la comunidad, de tal manera que sean los habitantes de un sector los que se encarguen de diagnosticar las necesidades prioritarias, ejecutar los proyectos y solicitar el presupuesto para la ejecución de esas obras por habitantes de la misma comunidad. A veces, -agrega la líder social- alguien hace una queja en la Alcaldía y el Alcalde o los concejales, le contestan al ciudadano: “procese eso por los Consejos Comunales”. Entonces, da la impresión, que formar un consejo comunal es una obligación entre ciudadanos y ciudadanas responsables, que deseen su progreso y desarrollo vecinal.

Por otra parte, agrega Prada (ob.cit) que los mismos factores del entorno de donde se vive, motivan a que los líderes sociales formen e integren los Consejos Comunales; por ejemplo, entre esos factores existentes en la comunidad, se tienen:

a) Servicios públicos: ver montones de basura en cada esquina, deprime a cualquiera, más aún cuando tenemos invertido gran capital en nuestras viviendas y al momento de quererlas vender, la basura en el sector le resta valor. Cualquiera no se atreve a comprarla. De igual manera, si alguien vive en un sector donde falle permanentemente el agua, eso es crítico, pero si se quiere solventar la situación, lo inmediato es agruparse en Consejos Comunales y ejercer la Contraloría Social.

b) Seguridad ciudadana: para nadie es un secreto que la inseguridad es algo que rodea al ciudadano común, independientemente si vive en un barrio o urbanización. Pero los antisociales, como están en la comunidad, hay que combatirlos en la misma comunidad y que mejor oportunidad de hacerlo por medio de la Contraloría Social, supervisando el desarrollo de programas tendientes a mejorar este tipo de situaciones.

c) Obras de interés social: cuando se desea la construcción de un ambulatorio, una escuela, aceras, red de cloacas, una estación para la parada del taxi o carro por puesto, esto fácilmente puede ejecutarse a través de los Consejos Comunales, ya que

es por medio de ellos que los miembros de una comunidad realizan el proyecto, solicitan el presupuesto, lo ejecutan y lo aprueban desde el mismo seno de esa comunidad.

d) Contaminación ambiental: ésta contaminación no es solamente por las basuras, el monte, los roedores; el exceso de velocidad también contamina el ambiente, los ruidos molestos son perturbadores, contaminantes que alteran la salud pública; pero, si las comunidades se organizan u son gestores y supervisores de normas de convivencia ciudadana y desarrollo local, estos problemitas pueden minimizarse.

El Municipio

El Municipio tiene sus raíces en el origen de la convivencia social; familias que necesitan cubrir necesidades y servicios, deben reunirse y así lo hacen para alcanzar ese fin: construir y conservar los caminos, recoger la basura, enterrar a los muertos, crear comunidad con la unión vecinal o de pequeños sectores, caseríos, y que han originado siempre la necesidad de su organización.

De esta manera, según Gascue (1993) y otros tantos estudiosos de la Institución Municipal, después de la familia, primaria célula social, aparece el Municipio constituyendo a manera de enlace necesario y natural, todo un orden en la evolución de las instituciones sociales. Es pues, para el autor, el Municipio, la segunda forma de manifestarse en un aspecto más amplio y complejo que la primera, la familia, ya que en la base de la entidad Municipal hay desde el punto de vista personal, agrupaciones de familias que en formas varias, inician sus relaciones por el hecho de su vecindad.

La necesidad de agruparse ha dado nacimiento al Gobierno Comunal, cuya acción se ha proyectado a través de la historia, influyendo en forma determinante sobre los caracteres de los pueblos y sobre la organización de sus gobiernos. No puede atribuirse a la institución destacar, que donde mejor se ha hecho sentir la acción Municipal, es en las formas de gobierno donde las instituciones políticas son más estables.

Ahora bien, para García Oviedo (1993) el Municipio es una comunidad de personas preferentemente de familias situadas en un mismo territorio, para la satisfacción de las necesidades originadas de las relaciones de vecindad. Posada (1993) lo identifica del modo siguiente: “comunidad de vida territorial – espacial, tiene contenido propio, natural y distinto”, y en el momento de referirse al Municipio moderno nos dice que podría este definirse el Municipio como el núcleo social de la vida humana total, determinado o definido naturalmente por las necesidades de la vecindad.

En todo caso, Amoretti (2003) plantea la necesidad de reconocer que en la actualidad la mayoría de municipalidades tiene un deficiente sistema de administración tributaria, debido principalmente a que nunca se preocuparon en desarrollar o potenciar esta importante área, a través de la cual se captan los recursos necesarios para que puedan cumplir con sus fines y objetivos a favor de sus comunidades.

De acuerdo con el autor citado, ese descuido no ha permitido que se implanten sistemas tales como el de fiscalización, recaudación y control de cumplimiento de deuda, con lo cual ha empeorado la situación financiera de los Gobiernos Locales al no poder contar con los recursos por falta de pago de impuestos y tasas, por parte de los contribuyentes. Asimismo, a ello se suma la falta de infraestructura y de personal idóneo para el desarrollo de las funciones propias de la Administración Tributaria.

Con base a lo establecido en el artículo 168 de la CRBV (1999), “Los Municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía...”, en efecto, las Municipalidades son los Órganos del Gobierno Local, que emanan de la voluntad popular; son personas jurídicas de derecho público con autonomía económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Les son aplicables las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución, regulen las actividades y funcionamiento del Sector Público Nacional.

Del mismo modo, las Municipalidades representan al vecindario, promueven la

adecuada prestación de los servicios públicos locales, fomentan el bienestar de los vecinos y el desarrollo integral y armónico de las circunscripciones de su jurisdicción.

El sistema de gobernabilidad venezolano

El gobierno (del griego κυβερνάω o kubernaō o "capitán de un barco"), en general, son las autoridades que dirigen, controlan y administran las instituciones del Estado el cual consiste en la conducción política general o ejercicio del poder del Estado. En sentido estricto, habitualmente se entiende por tal al órgano (que puede estar formado por un Presidente o Primer Ministro y un número variable de Ministros) al que la Constitución o la norma fundamental de un Estado atribuye la función o poder ejecutivo, y que ejerce el poder político sobre una sociedad.

En términos amplios, según Bobbio (1999), el gobierno es aquella estructura que ejerce las diversas actividades estatales, denominadas comúnmente poderes del Estado (funciones del Estado). El gobierno, en sentido propio, tiende a identificarse con la actividad política. A tales efectos se resalta, gobierno no es lo mismo que el Estado, está vinculado a éste por el elemento poder. El gobierno pasa, cambia y se transforma, mientras que el Estado permanece idéntico.

En ese sentido, el gobierno es el conjunto de los órganos directores de un Estado a través del cual se expresa el poder estatal, por medio del orden jurídico. Puede ser analizado desde tres puntos de vista: según sus actores, como un conjunto de funciones, o por sus instituciones. Para Fernández (2000), la misión del gobierno es crear un sistema de auto-protección social para y con las familias que viven en el Estado, seguro al largo plazo, autofinanciable, de muy buena calidad y sin corrupción. Prioritariamente asegurar el futuro de la salud, educación, crédito, propiedad, pensión, vivienda.

Ahora bien refiere Sagsti, Patrón, Hernández y Lynch (2002), en todos los países latinoamericanos, los gobiernos, conforman un conjunto de difícil comprensión para el ciudadano común, ya que este en vez de relacionarse con las diferentes entidades gubernamentales con el pleno convencimiento de obtener una atención adecuada de estas, sino por el contrario, lo más común es que los usuarios

recurran al gobierno y a sus servicios en los casos en que éstos, les son indispensables.

En lo que respecta a Venezuela, es un país que tiene como sistema de gobierno democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista, y de mandatos revocables. (Artículo 6 de la CRBV). Los ciudadanos mayores de 18 años votan para elegir presidente de la república, jefe del poder ejecutivo. De este mismo modo, escogen al poder legislativo representado en la Asamblea Nacional por los Diputados. Además cuenta con un poder electoral constituido por el Consejo Nacional Electoral (CNE), con un poder Judicial formado por el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) y tribunales civiles y militares en cada Estado. Por último pero no por esto menos importante existe el Poder Ciudadano que está constituido por la Fiscalía General, y el Defensor del Pueblo. No existe la pena de muerte

Cabe resaltar que, la sede en la cual es realizable la democracia moderna no es la asamblea, donde el pueblo participa directamente, sino el parlamento (además del Ejecutivo), donde llegan personas elegidas de acuerdo con las postulaciones que hicieron previamente los partidos políticos. Sobre los parlamentos, Kelsen (1980) recuerda un antecedente: esos órganos, antes de la Revolución Francesa, tenían un vínculo directo con los electores según el rango, de suerte que los representantes, como delegados, sólo podían hacer lo que les estaba expresamente ordenado, y podían ser removidos de sus cargos según el lazo que establecía el mandato imperativo, esto es, un vínculo de obligación que unía a los representantes con quienes los habían elegido.

En Venezuela, la Asamblea Nacional es la encargada de designar a los 15 jueces que conforman el TSJ, con un mandato de 12 años, y a los ciudadanos que formarán la Junta Directiva del CNE y a los miembros del poder ciudadano, Fiscal General y Defensor del Pueblo. Mientras que el presidente designará a los ministros directamente.

Un rasgo fundamental de la democracia es que hay una tendencia a que los ciudadanos se organicen en partidos. Estas organizaciones, con sus candidatos,

programas de gobierno y propuestas políticas, compiten por el voto para ocupar los distintos cargos de elección popular en los diferentes niveles de gobierno. Por vía de los partidos, y de sus diferentes perspectivas acerca de la vida pública de un país, se produce el diálogo y la negociación como la manera primordial de hacer política para llegar a una solución y a un entendimiento pues la democracia es, por definición, un procedimiento incruento para resolver las controversias.

En perspectiva de Bobbio (1999), la mejor manera de lograr que la democracia fructifique es la de acercar, cada vez más, a la representatividad de las corrientes políticas que operan en una sociedad, para que se reduzcan al mínimo las fricciones. Es así como la paz social estará fincada sobre bases más sólidas. En efecto, muchos de los conflictos derivan de exclusiones o marginaciones en el orden político, social y económico, a ellas debe dar solución la inclusión democrática a través de las leyes que configuran el sistema de gobernabilidad dentro de los marcos y límites fijados por la república democrática.

En ese orden de ideas, en la presente investigación, como parámetros de un sistema de gobernabilidad democrática, se señalan:

-Derecho a la vida digna: Al consultar a Barrera (2003), el derecho a la vida comprende básicamente la prohibición absoluta dirigida al Estado y a los particulares de disponer de la vida humana y, por consiguiente, supone para éstos el deber positivo de asegurar que el respeto a la vida física sea el presupuesto constitutivo esencial de la comunidad. Esta faceta de la vida, bajo la forma de derecho fundamental, corresponde a un derecho fundamental cuya aplicación no se supedita a la interposición de la ley.

En ese sentido, toda situación que haga de la existencia del individuo un sufrimiento es contraria al derecho constitucional fundamental a la vida, entendiéndolo -como el derecho a existir con dignidad-, por más que no suponga necesariamente el deceso de la persona y aún cuando no sea éste el caso, procede la intervención del juez de tutela para restablecer al titular en el goce pleno de su derecho, según las circunstancias del asunto puesto a su consideración. Lo contrario sería negar uno de los objetivos de la medicina y someter a la persona a un estado a

todas luces indeseable, como esperar a que se encuentre al filo de la muerte como requisito esencial de la procedencia de la acción de tutela para amparar, paradójicamente, el derecho a la vida.

No solamente la muerte constituye la violación de este derecho, sino cualquier estado o situación que la convierta en un sufrimiento o en algo indeseable. En ese sentido, la protección a la vida no solo debe orientarse de impedir la muerte de una persona, sino toda forma de maltrato, que haga su vida indigna, matándolo de a poco, o haciendo de su vida un martirio. Así atentan contra la vida, el genocidio (actos destructivos de un grupo por su nacionalidad, religión, raza o etnia) la desaparición forzada de personas (práctica usual entre los gobiernos que ejercen terrorismo de estado, para secuestrar a sus enemigos políticos, torturarlos y muchas veces, matarlos) la esclavitud, las torturas, la fabricación de armas nucleares, y los malos tratos.

-Respeto al orden jurídico: El Orden Jurídico Nacional, se integra por el conjunto de ordenamientos normativos de carácter general y obligatorio emitidos, en los términos previstos por la Constitución Política y las leyes que de ella emanan, por los poderes, órganos autónomos, dependencias, y demás unidades administrativas competentes de los diferentes órdenes de gobierno del Estado Venezolano. En una sociedad democrática es indispensable que los gobernantes y los gobernados tengan facilidad de acceso inmediato al orden jurídico que los rige, como una forma elemental para garantizar su respeto y la exigencia de su cumplimiento.

-Desarrollo integral de la persona: Para lograr el desarrollo integral de una persona, es necesario dar igual importancia a las diferentes áreas que conforman la vida de un ser humano. Estas son: salud física, profesión-intelecto, bienes materiales, relaciones interpersonales (amigos-familia), espiritualidad y responsabilidad social. Para lograr tal propósito son importantes los programas orientados al desarrollo familiar, educación, salud, capacitación, cultura y recreación.

Sobre este tema, Quispe (2006) explica que el desarrollo de recursos humanos es un proceso de empoderamiento que opera a diferentes escalas del gobierno local y nacional, grupos, asociaciones e individuos, a través de toda una amplia variedad de

medios, siendo la educación es un elemento clave, pero por sí sola no lleva al desarrollo de los recursos humanos.

Para Quispe (2006) explica, está claro que el desarrollo de los recursos humanos funciona como un catalizador del cambio a escala tanto de las instituciones, de las organizaciones comunitarias, como de los individuos. En el caso de las comunidades, el desarrollo de los recursos humanos debe encaminarse al fomento de las culturas que sean más sensibles y se sustenten en la gestión de conocimientos locales. En el caso de los individuos, se precisa un mayor énfasis en las destrezas, actitudes y la confianza en el conocimiento existente y las culturas.

-Cuidado del patrimonio ecológico: Para González (1997), la biodiversidad, los ecosistemas y todos los recursos naturales conforman el patrimonio ecológico que proporciona bienes y servicios ambientales insustituibles y, en adición, todos los recursos para el aparato productivo, renovables y no renovables. El sano funcionamiento de los ciclos biogeoquímicos es vital para el sustento de la vida actual y futura y depende de la integridad de los ecosistemas cuya conservación tiene prioridad por encima del interés económico.

Es importante conocer el patrimonio de cada país, cada localidad, para valorarlo y aumentar el orgullo de pertenecer a ese territorio. El cuidado del patrimonio ecológico, especialmente el agua, constituye un legado esencial para las generaciones futuras.

Los esquemas de intervención organizada

El concepto de intervención es actualmente uno de los más utilizados en el ámbito de las ciencias sociales, abarca muchas acciones y actuaciones, es una forma de confrontación, una forma de enfrentarse a los hechos, al dinamismo social, es decir, a la realidad cambiante a la que estamos asistiendo de una manera crítica y reflexiva. En sí mismo, para Álvarez (2002), es un término que entraña confusión y cierta complejidad tanto conceptual como metodológica.

Una intervención social es una acción programada y justificada desde un marco legal y teórico, que se realiza sobre un colectivo o individuo, trabajando los perfiles

psicoevolutivos y los sectores sociales con un doble fin de mejorar su situación generando un cambio social, eliminando situaciones que generen desigualdad. La intervención en lo social habrá de surgir en este terreno oscuro y nebuloso donde se edificarán dispositivos de relación con el otro apoyados en el derecho a la vida gran parte de su sentido está relacionado con el modo como cada época constituye los perfiles de la trasgresión, y como la intervención proporciona nuevas estrategias de moralización.

La intervención social es un encuadre de los cambios sociales que ha tenido la humanidad, implica analizar relatos recortados de la misma que poseen una faz material y una simbólica que se constituyen de manera histórico social, como forma de expresión de diferentes actores sociales. Carballeda (1997) explica: “la intervención es un proceso complejo que la sociedad construye con sus creencias y costumbres y cambia al paso del tiempo” y que “se lleva a cabo despaciosamente y calladamente a través de descripciones, informes, observaciones y la relación que establece el interventor con el medio”

Para Carballeda (1997), una intervención adecuada no es imposible, el mundo lo ha vivido a través de las constantes revoluciones por tratar de mejorar lo ya establecido y romper las barreras que oprimen a los grupos sociales hasta sobresalir como seres humanos independientes pero que forman parte de una sociedad.

El autor de la presente investigación asume que una intervención social es una acción programada y justificada desde un marco legal y teórico, que se realiza sobre un colectivo o individuo, trabajando los perfiles psicoevolutivos y los sectores sociales con un doble fin de mejorar su situación generando un cambio social, eliminando situaciones que generen desigualdad, por lo que un esquema de intervención organizada debe tomar en consideración los siguientes ejes de un triángulo invisible:

-Participación ciudadana: La participación ciudadana, como se ha dicho, no es más que el ejercicio de un derecho constitucional y el cumplimiento de un mandato imperativo que la Constitución dicta a los poderes públicos. La participación no es una finalidad en sí misma sino un medio para conseguir algo. Es importante definir

ese objetivo. No puede ser una tautología. El objetivo de la participación no es, sólo, la participación, porque eso vaciaría de contenido ese derecho y lo convertiría en un simple cumplimiento formal. Por ejemplo, el derecho de reunión o el derecho de asociación. Se ejercen esos derechos para conseguir una finalidad.

Un grupo de personas no se reúne porque sí sino para hablar de algo o preparar algo o compartir algo. Igualmente ese mismo grupo de personas no se organiza en una asociación simplemente porque está ejerciendo el derecho fundamental a asociarse libremente, sino porque pretenden, con el ejercicio de ese derecho, unir esfuerzos a fin de conseguir el cumplimiento de unos objetivos, de una finalidad de mayor o menor interés social, pero finalidad colectiva, al fin y al cabo, por lo menos, de la gente que ha acordado la constitución de esa asociación.

De acuerdo con Pindado (2002), con la participación ciudadana, insistimos, es lo mismo. De nada sirven crear canales, espacios, órganos, reglamentos para constatar la existencia de ese derecho, si ese derecho no se ejercita. Puede afirmarse que los derechos de las personas sólo existen en la vida real, cuando son ejercitados, al practicarse. Todos tienen derecho a la libertad de huelga, pero si no reclama sus derechos en una huelga, no hace uso del mismo.

De igual manera se afirma que la participación ciudadana, la incorporación de las personas afectadas por las decisiones públicas, puede dar valor añadido a la elaboración y gestión de esas políticas públicas, aunque si la intencionalidad de la participación es simplemente legitimar los órganos de gobierno, estaremos perdiendo una oportunidad de aprovechar la energía ciudadana para ayudar a transformar la realidad de nuestras ciudades, y alcanzar mayores cotas de bienestar y felicidad, que, en el fondo, son objetivos perseguidos por los seres humanos a lo largo de la vida.

-Racionalidad comunicativa: El paradigma de una racionalidad comunicativa y dialógica se contrapone al paradigma predominante hasta nuestros días en la reflexión filosófica y en las ciencias sociales. Este último es el paradigma del pensador solitario, que encontró en Descartes uno de sus principales iniciadores. Para este filósofo se accedía a la verdad a través de criterios de claridad y distinción manifestados a una conciencia encerrada en sí misma.

Para Rebellato (1995), la racionalidad comunicativa supone una determinada concepción del lenguaje que se distingue adecuadamente sea de las teorías que interpretan al lenguaje como ligado a estructuras sin sujetos, sea de aquellas teorías que están preocupadas por elaborar un lenguaje formalizado, referido a enunciados de tipo descriptivo y aseverativo (tal es el caso de la filosofía analítica del lenguaje).

Por lo dicho anteriormente, bajo los postulados de Herbert S. (2000) la racionalidad es una disposición de la razón que se puede ver por medios descriptivos y que es propia de los sujetos capaces de conocer, hablar y actuar. Es decir que la racionalidad va a depender de la conciencia de la persona con las cualidades acabadas de mencionar, de la veracidad de sus creencias, de sus acciones correctas y de sus expresiones lingüísticas, tres términos que son muy relevantes cuando juzgamos racionalidad, y estos son creencias, lingüística y acciones.

Estos tres términos recién mencionados, se evidencian cuando decimos que una persona realiza actividades de habla, conocimiento y acción, sin embargo la reflexión para dar juicio de racionalidad o irracionalidad, es dada por la posición de quienes participan al mismo tiempo de la argumentación y tiene el papel de dar criterio respecto a las expresiones propias.

Al hablar de creencias, lingüística y acciones llegamos al punto de las raíces de la racionalidad, esto es porque cuando hablamos de acciones nos referimos a la estructura teológica de la acción, si nos referimos a creencias entonces estamos hablando de una estructura proposicional del conocimiento y cuando nos referimos a lingüística, entonces hablamos de una estructura comunicativa del habla.

Las mismas raíces proposicional, teológica y comunicativa son raíces en las cuales se fundan el saber, acción y el habla, estas son las que forman una estructura discursiva. La racionalidad discursiva se da cuando realizamos una acción de argumentación, y esta es una acción comunicativa, es decir, que cuando argumentamos algo por medio de un discurso, estamos realizando una acción comunicativa y, más interiormente estamos llevando a cabo un racionalidad comunicativa.

-Resolución de problemas: En los últimos años, diversos estudios muestran la relación entre optimismo y variables psicológicas y de bienestar. En ese sentido, una variable que recientemente ha recobrado gran importancia es la resolución de problemas sociales definida recientemente por D'Zurilla y Nezu (1999) como el proceso cognitivo-conductual autodirigido mediante el cual una persona intenta identificar o descubrir soluciones efectivas o adaptativas para situaciones problemáticas específicas encontradas en la vida diaria. El término social, es usado para destacar el hecho de que el foco de estudio es la solución de un problema que ocurre dentro del ambiente social-natural.

De este modo, la teoría y la investigación en resolución de problemas sociales trata con todos los tipos de problemas de la vida, incluyendo los impersonales, personales, intrapersonales, interpersonales e incluso problemas sociales o comunitarios. De esta forma, un problema (o situación problemática) es definido por los mismos autores como aquellas situaciones específicas de la vida (presentes o anticipadas) que exigen determinadas respuestas, consideradas como adaptativas, pero que no reciben respuestas de afrontamiento eficaces provenientes de las personas que se enfrentan con las situaciones, debido a la presencia de distintos obstáculos.

El Modelo de Resolución de Problemas Sociales hace referencia a procesos de tipo cognitivo-afectivo-conductuales por los cuales una persona intenta identificar, descubrir, inventar o adaptar respuestas para situaciones problemáticas específicas encontradas en la vida cotidiana (D'Zurilla y Nezu, 1999). Según este modelo, la capacidad general de solución de problemas comprende una serie de habilidades específicas, en vez de una capacidad unitaria.

Es decir, la solución eficaz de los problemas requiere de cinco componentes interactuantes, los cuales se derivan de dos procesos mayores, cada uno de los cuales aporta una determinada contribución eficaz para la solución del problema (D'Zurilla y Nezu, 1999). Los dos procesos mayores son: a) Un componente motivador general llamado orientación al problema; b) Un set de cuatro destrezas específicas de resolución de problemas. Éstas serían: definición y formulación del problema,

generación de alternativas de solución, toma de decisiones, y puesta en práctica de la solución y verificación.

Elementos de la participación

En la participación se distinguen 2 elementos que son comunes a la inducción:

-La cooperación social: Esta prestación tiene como cometido el fomento de la solidaridad, impulsando y promoviendo el asociacionismo para favorecer la participación y la responsabilidad social de la comunidad en los problemas y las soluciones que las situaciones de necesidad generan. Esta intervención se dirige a toda la población, pues, la acción social debe ser un sistema dinámico de intervención, los recursos limitados de la administración siempre podrán enriquecerse con la aportación de la sociedad y con la participación activa de las personas afectadas en la resolución de los conflictos.

Para Lee (1999), una completa cooperación social requeriría que cada persona tenga información sobre las preferencias de todos los que sean afectados por sus decisiones y sobre las condiciones constantemente cambiantes, que alteran la escasez relativa de recursos o ayudan a la profundización de los problemas ambientales o de infraestructura en la comunidad. La cooperación social requiere una red de información superior a cualquier cosa remotamente disponible, y un nivel de compasión raramente practicado.

-El acuerdo social: En filosofía política, ciencia política y sociología, el contrato social es un acuerdo real o hipotético realizado en el interior de un grupo por sus miembros, como por ejemplo el que se adquiere en un Estado en relación a los derechos y deberes del estado y de sus ciudadanos. Se parte de la idea de que todos los miembros del grupo están de acuerdo por voluntad propia con el contrato social, en virtud de lo cual admiten la existencia de una autoridad, de unas normas morales y leyes, a las que se someten. El pacto social es una hipótesis explicativa de la autoridad política y del orden social.

El contrato social, como teoría política, explica, entre otras cosas, el origen y propósito del Estado y de los derechos humanos. La esencia de la teoría (cuya

formulación más conocida es la propuesta por Jean-Jacques Rousseau) es la siguiente: para vivir en sociedad, los seres humanos acuerdan un contrato social implícito, que les otorga ciertos derechos a cambio de abandonar la libertad de la que dispondrían en estado de naturaleza.

Siendo así, los derechos y deberes de los individuos constituyen las cláusulas del contrato social, en tanto que el Estado es la entidad creada para hacer cumplir con el contrato. Del mismo modo, los hombres pueden cambiar los términos del contrato si así lo desean; los derechos y deberes no son inmutables o naturales. Por otro lado, un mayor número de derechos implica mayores deberes; y menos derechos, menos deberes. Lo anterior, cabe acotar, suele tener muchas excepciones. Por ejemplo, las mujeres en algunos países del Islam sólo tienen deberes y apenas derechos.

Cabe resaltar que, el proceso de socialización recoge los valores de la sociedad y los internaliza, vinculándolos en una escala de prioridad que se reflejará en el peso de cada uno de aquéllos en la construcción de las normas. Cada modo puede dominar y predominar sobre otros pero el acuerdo social (cualquiera sea el modo imperante) está asegurado por la necesidad de cumplir con las reglas de reciprocidad. Estas reglas aparecen expuestas como formas de beneficios mutuos y sanciones sociales.

Parámetros de un sistema de gobernabilidad

El concepto de gobernabilidad se refiere a un proceso por el que los diversos grupos integrantes de una sociedad ejercen el poder y la autoridad, de tal modo que al hacerlo, influyen y llevan a cabo políticas y toman decisiones relativas tanto a la vida pública como al desarrollo económico y social. Estas últimas implican una relación individual de los hombres y mujeres con el Estado, la estructuración de los órganos del Estado, la producción y la gestión de los recursos para las generaciones actuales y venideras, así como la orientación de las relaciones entre los Estados.

En tanto que la gobernabilidad es una noción más amplia que la de potestad pública cuyos principales elementos supone una integración entre las instituciones concebidas formalmente y las organizaciones de la sociedad civil. Los valores culturales y las normas sociales existentes, así como las tradiciones o las estructuras sociales, son variables esenciales que influyen en este proceso de interacción.

La gobernabilidad no tiene ninguna connotación normativa automática, será útil intentar señalar algunos criterios básicos que permitan evaluar la gobernabilidad en un contexto concreto. Estos criterios podrían ser: el grado de legitimidad, la representatividad, la responsabilidad ante el público y la eficacia de la gobernabilidad, así como el grado en el que el contexto en el que actúa la gobernabilidad se ve influenciado por la gestión de los asuntos públicos.

Esta supone un modo de ejercer el poder en la gestión de los recursos económicos y sociales de un país, en particular desde la perspectiva del desarrollo y ello implica además la existencia de unos indicadores de comparación entre los que destacan los de grado o alcance de la transparencia y de la responsabilidad en materia de gestión pública.

La gobernabilidad supone además una reacción y una reafirmación de la perspectiva política y de su reorientación y actualización frente a la visión monetarista e individualista de la gestión pública.

Los valores del pluralismo, participación, representatividad plena, decisiones políticas reflexivas y participadas, solidaridad, equidad, ética, responsabilidad, eficacia, se van a contraponer a los anteriores y van a postularse como propios.

Por otro lado, la gobernabilidad no se va a debatir, sino que se va a negociar y a consensuar. El grado de gobernabilidad va a estar sobre todo en función del ámbito

mayor o menor de acuerdo, y de la amplitud de la representatividad participante en ese acuerdo.

La buena gobernabilidad implicara que el gobierno deberá actuar sobre la base de estos cuatro principios

- La percepción de la legitimidad
- La importancia central del papel de los ciudadanos
- La visión de un proyecto sobre la sociedad en la que actúa
- La adaptación de la gestión publica

Pueden señalarse, al menos, tres aspectos de la gobernabilidad a la hora de su análisis y valoración:

- El tipo de régimen político en el que esta actúa
- El proceso de ejercicio de la autoridad gubernamental
- La capacidad el gobierno para formular políticas públicas y para ponerlas efectivamente en practica

La estrategia de democracia y gobernabilidad apoya los ejes transversales de la Misión para la sociedad civil, reforma política, gobernabilidad local, reducción de la pobreza y asociaciones estratégicas.

El rol de la sociedad civil es claro e importante: los cambios al sistema político y a los procesos deben ser desarrollados por los gobernados. El desarrollo y/o implementación cuidadosa de varias reformas electorales, judiciales y políticas son la clave para notar los cambios necesarios para lograr una mejor gobernabilidad.

La gobernabilidad local es uno de los medios mas frecuentes mediante el cual los ciudadanos tienen acceso al sistema judicial. Sin las mejoras a niveles municipales, las visualizadas en todo el sistema judicial no sucederán. Incrementar el acceso judicial y asegurar una mayor consistencia en la aplicación de principios judiciales ayudará a los de menos recursos.

Etapas de un esquema de Contraloría Social

La Contraloría Social es el derecho de todos los ciudadanos de intervenir en la vigilancia, seguimiento y monitoreo de la gestión pública, con la finalidad de que se verifiquen los principios de transparencia, eficacia, eficiencia, efectividad, honestidad, rendición de cuentas, seriedad, cumplimiento y calidad que deben regir, para evitar la corrupción.

Adicionalmente, la Contraloría Social, busca impedir la utilización de los recursos públicos para fines diferentes a la ejecución de proyectos sociales; es decir, fines privados o intereses particulares de quienes ejercen la función de gobierno, y en ese sentido, representa una innovación frente a los controles clásicos gubernamentales, partiendo del principio de que el estado y sus órganos son necesariamente los responsables ante la sociedad, y que por encima de todo, este mecanismo de participación ciudadana puede y debe constituirse en un auténtico ejercicio de la democracia participativa y protagónica.

La sociedad civil para hacer Contraloría Social, debe continuar preparándose para ejercer su protagonismo. De allí, que las iniciativas dirigidas a capacitar a entidades no gubernamentales en estos asuntos sea de una relevancia estratégica. Por tanto, la Contraloría Social implica en consecuencia, un esfuerzo técnico e institucional formidable; tanto para la burocracia pública, como también para las organizaciones y comunidades de la sociedad civil, ahora dotadas; al menos formalmente, de un protagonismo cívico.

Bajo una perspectiva política, la evaluación gubernamental desde una óptica social, remueve los paradigmas clásicos del control gubernamental y ofrece una posibilidad abierta hacia una mayor democratización de las relaciones entre el Estado y la ciudadanía. Sin embargo, una tendencia marcadamente autoritaria desplegada

desde del gobierno, pudiera disuadir a la población de ejercer su derecho al control de las ejecutorías públicas; entre otros efectos

En virtud de lo anterior se establece que la Contraloría Social se fundamenta en las siguientes etapas:

- **Capacitación:** La ciudadanía requiere de capacitación para el ejercicio de la contraloría social. Los procesos de adiestramiento en esta área pueden convertirse en espacios importantes para que tanto funcionarios y funcionarias como vecinos y vecinas comprendan que, la contraloría social constituye una herramienta que brinda beneficios a ambos sectores. Además, la ciudadanía debe separar el aspecto ideológico-partidista de la práctica de la contraloría social y de la evaluación de la gestión pública en ese contexto

De igual manera, de los funcionarios responsables y operativos de las entidades públicas (y también privadas) para que contribuyan a la fluidez de los procesos de consulta a los cuales tendrán que responder, frente a las partes interesadas. Esto supone, el mejoramiento de los sistemas de atención a los ciudadanos en cuanto al tratamiento de sus solicitudes, reclamos, denuncias y sugerencias.

- **Planificación:** Una ejecución adecuada de la contraloría requiere de una visión precisa del servicio u obra al que se le va a efectuar el seguimiento ciudadano respectivo. El acceso a la información a la población en general e interesada sobre los objetivos, estrategias, metas y recursos de cada política, programa, proyecto u obra es una condición fundamental para este proceso de participación ciudadana.

El establecimiento de reglamentos, normas y procedimientos para emprender el control ciudadano sobre la gestión institucional, representa una condición insustituible en el desarrollo de estos procesos de participación ciudadana en los asuntos públicos.

- **Observación y Registro:** Revisar documentos, visitar el lugar de los hechos, entrevistarse con quienes ejecutan o son beneficiarios para obtener datos.

Servicios: Identificación de los objetivos y actividades que deben cumplirse en el servicio. Condiciones de la infraestructura del servicio. Verificación de la existencia de los insumos requeridos para la prestación eficaz del servicio. Notas sobre la atención recibida por el personal responsable. Regularidad en la prestación del servicio. Receptividad ante reclamos o sugerencias de los usuarios.

Obras: Identificación de la obra, identificación de la empresa contratista, costo la obra, nombre y datos del ingeniero residente (privado), nombre y datos del ingeniero supervisor (del organismo público contratante) fecha de inicio y culminación y datos del jefe de la obra. Es importante tomar fotografías antes de comenzar la obra, de su progreso y su culminación; es decir, antes, durante y después. Se debe tener contacto con el personal de la obra en ejecución, sin ser invasivo.

- **Informes:** En base a las observaciones y registros Responder a preguntas como Que pasa, Como ocurren las cosas, Quien es el responsable, Para que es necesario investigar y Cuanto es el dinero que está en juego.
- **Denuncias:** Son las acciones, peticiones, denuncias o demandas emprendidas por los contralores para comprobar lo investigado y que se garantice que haya sanciones para los responsables. El ejercicio de la contraloría social es de carácter vinculante, todos los ciudadanos y ciudadanas son una parte integrante del Sistema Nacional de Control Fiscal. En tal sentido, las autoridades públicas les corresponde recibir y dar curso a las denuncias, quejas y reclamos que reciban de los ciudadanos.

La Ley Orgánica de Contraloría Social nos ofrece un procedimiento para efectuar el resultado de la contraloría social realizada por parte de una persona, un colectivo o de forma orgánica. Así que, la contraloría social puede realizarse mediante denuncia,

noticia criminis o de oficio; según sea el caso. Los pasos a seguir por quien ejerza la Contraloría social (sea persona natural o jurídica) son los siguientes:

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 o inacción.
2. Realizada la función de contraloría social y efectivamente presumirse 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 misma 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 a los procedimientos iniciado; por ante las autoridades administrativas, penales, judiciales o de control fiscal, con el objeto de mantener informado a la organización de contraloría social a la que pertenezca

Elementos de un mecanismo de participación ciudadana dentro de los Consejos Comunales

La participación ciudadana representa una alternativa para ampliar la construcción de consenso en el espacio público-estatal como base primordial de toda gestión, en tanto su institucionalización, o dicho de otra forma, su aceptación como insumo primordial de la gestión gubernamental, permite la expresión e incorporación de los más variados intereses y necesidades en la arena pública donde se construyen políticas, planes, programas y proyectos y por tanto la representación de esa variedad en todos de los niveles del Estado.

En la Republica Bolivariana de Venezuela con la reforma de la Constitución se le confiere especial atención a la participación ciudadana, de manera que nos

encontramos que la misma es casi su razón de ser, quedando reflejada tanto en lo político, como en lo económico y lo social.

De todas las formas de participación ciudadana vamos a tomar una en particular, como son los consejos comunales, quienes representan una vía vanguardista de hacer o interferir efectivamente en las políticas públicas. Con la creación los consejos comunales, Venezuela prosigue en su intención de avanzar aun mas en los procesos de cambios que atraviesa la Republica Bolivariana de Venezuela, profundizando y consolidando la democracia participativa y de hacer realidad el poder del pueblo. Con la aprobación de una ley especial en la que el parlamento venezolano dota al país de un instrumento jurídico a través del cual la población asume su papel protagónico y se crea un aparato que regula y desarrolla la participación ciudadana en esas unidades comunitarias.

Los consejos comunales representan un nuevo sistema político de democracia participativa en el que todos los ciudadanos tengan el control sobre las decisiones que afecten sus vidas, no obstante, se requieren unos planes continuos de sensibilización y capacitación para los individuos en la nueva manera que se espera de ello para hacer las cosas.

La Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela (1999) establece entre sus principios que el Estado Venezolano será Federal, Descentralizado con un sistema político, democrático, participativo acercando las estructuras del Estado a la población y dotando de un conjunto de preceptos que orienten el desarrollo de una sociedad democrática, participativa, protagónica y pluralista. Lo que le confiere a la participación ciudadana protagónica y corresponsable uno de los pilares fundamentales en este proceso de cambio.

La participación definida por Nuria Cunill Grau (1977), como el proceso mediante el cual la ciudadanía interviene individual y colectivamente en las instancias de toma

de decisiones sobre asuntos públicos que les afecten en lo político social o económico, de manera tal que incidan en ellos mismos y en su entorno. Contribuyendo entonces a la consolidación democrática al controlar y limitar el poder del Estado, al estimular el compromiso de los miembros de la comunidad en el procesamiento y la solución de demandas sociales, al desarrollar una cultura democrática de tolerancia y establecer nuevos canales para articular intereses y enriquecer flujos de información. Dicho proceso pretende integrar al ciudadano en la toma de decisiones, fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en la cual se desenvuelve.

Una condición vital para participación es la necesidad de conocer los derechos y deberes de los ciudadanos, lo cual brinda seguridad y apoyo para la toma de decisiones. Solo así el ciudadano se convertirá, en agente de cambio social, político, económico y personal. Empoderándose de sus propios espacios y tomando conciencia de sus necesidades y de la importancia que tiene su injerencia en la búsqueda de sus propias soluciones, es por ello que supone la creación de una conciencia real y verdadera para trabajar en equipos, dejando por sentado que el poder no es propiedad de un individuo, sino que pertenece a un colectivo.

Al respecto Tineo (2004) establece que en la medida en que los ciudadanos comuniquen sistematizadamente y de forma convincente las situaciones que le afectan, practicarán presencia social y ejercerán influencia en las diferentes instancias de poder, en especial la más cercana a él (en este caso el municipio, por ser la unidad política primaria), para que esta presente contribuciones directas a los ciudadanos de modo tal que puedan ser asumidos y procesados en el sistema político, aminorando cada vez más las asimetrías en la representación y el poder.

Los fines de la participación de los ciudadanos organizados, son los siguientes:

- 1) Fomentar el desarrollo pleno de la persona humana como sujeto activo en los ámbitos individual, familiar, social y político.
- 2) Consolidar una sociedad democrática pluralista, tolerante, participativa, crítica, libre, solidaria y protagónica.
- 3) Desarrollar las diversas formas de organización social, particularmente las asociativas y cooperativas las organizaciones no gubernamentales, las populares y las demás expresiones libres de la sociedad civil.
- 4) Superar la pobreza y la marginalidad mediante la búsqueda de mecanismo de organización social que sirvan de herramientas para el desarrollo.
- 5) Mejorar la información de los entes públicos antes de la toma de decisiones que afecten a la sociedad, a fin de permitir mayores niveles de responsabilidad y legitimidad democrática.
- 6) Lograr el control ciudadano en los asuntos públicos, a fin de garantizar su gestión efectiva, responsable y transparente.
- 7) Incorporar al pueblo soberano al ejercicio efectivo de la democracia mediante formas de iniciativa, seguimiento y control de sus gobernantes.
- 8) Promover el pleno ejercicio y la defensa de las libertades democráticas, y los demás derechos humanos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

En la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela la participación es una constante que se repite en aproximadamente 130 artículos. Desde su mismo Preámbulo, cuando se enuncia una sociedad democrática y participativa y protagónica, tal y como lo señala el Artículo 62, donde mejor se destaca el derecho de los ciudadanos a participar libremente en los asuntos públicos. En los que se refiere a la participación como derecho, como forma de gobierno, en los servicios, en la economía, la participación en los otros poderes, como deber y corresponsabilidad, la instancias de participación, en que etapas del proceso se participa.

También existe todo un contexto legal que promueve la participación ciudadana, entre las que cabe mencionar: Ley Orgánica de Planificación (LOP), Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (LOCGR) Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente (LOPNA), Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (LCLPP), Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de las Políticas Públicas (LCEPCPP), Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM), Proyecto de Ley sobre la Participación Ciudadana, Ley de los Consejos Comunales, Ley de Contraloría Social.

Monroy (2004), nos brinda un valioso aporte de las categorías de instituciones, medios instrumentos y mecanismos para la participación ciudadana y por consiguiente para el cambio social y control de gestión pública:

Instituciones:

De rango constitucional: Consejo Moral Republicano, Defensoría del Pueblo, Consejo de Defensa de la Nación, Consejo Federal de Gobierno, Consejo de Estado, Consejo Estadal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, Consejo Local de Políticas Publicas, Justicia de Paz.

De rango legal y sublegal: Consejo Parroquial, Consejo Comunal, Consejos de derechos del Niño y del Adolescente, Ministerio del Poder Popular de Planificación y Desarrollo.

Medios:

En lo político (Asuntos Públicos)

Elección de cargos (o derecho al sufragio, arts. 63 a 66, 258 y 330 CRBV)

Referendos consultivo, revocatorio, aprobatorio y abrogatorio (arts. 71 a 74 CRBV)

Consulta popular (art. 120, 128, 172, 206, 211 y 299, CRBV)

Revocación popular del mandato (o referendo revocatorio según artículo 72 C CRBV, así como arts. 6, 66, 141, 161, 162, 197, 237, CRBV)

Iniciativa legislativa (arts. 204 y 205, CRBV)

Iniciativa constitucional (arts. 341 y 342, CRBV)

Iniciativa constituyente (art. 34, CRBV)

Cabildo abierto (arts. 168 y 169) y

Asambleas de ciudadanos y ciudadanas (cuyas decisiones serán de carácter vinculante)

Entre otros:

Foros

Observatorios

Mesas técnicas

Gobiernos comunitarios

Los de las comunidades y pueblos indígenas según sus costumbres

En lo social y económico (Gestión Pública):

Instancias de atención Ciudadana

Autogestión

Cogestión

Cooperativas en todas sus formas

Cajas de ahorro

Empresas comunitarias o comunales y

Demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad

Mutuales

Otras asociaciones destinadas a mejorar la economía popular y alternativa (arts 118, 184, CRBV)

Los de las comunidades y pueblos indígenas

Instrumentos o herramientas

En lo político (Asuntos Públicos)

Políticas Públicas (lineamientos, estrategias)

Planes (objetivos, resultados e indicadores de desempeño)
Presupuestos (metas, recursos e indicadores de desempeño)
Compromisos de Gestión (arts. 129 a 134. LOAP) Arts. 11 12, LCC (Rendición de cuentas)
Otros sistemas de información ad hoc (SIGECOF O PROMAFE), SISS, etc.)
Los de las comunidades y pueblos indígenas según sus usos y costumbres

En lo social y económico

Políticas públicas (lineamientos estrategias)
Planes (objetivos, resultados e indicadores de desempeño)
Presupuestos (metas recursos e indicadores de gestión)/Compromisos de Gestión (arts. 129 a 134, LOAP), Arts. 11 y 12 LCC
Mensaje Presidencial, memorias, informes arts. 8 y 9, LCC (rendición de cuentas)
Otros sistemas de información ad hoc (SIGECOFF, SISS, etc.)
Los de las comunidades y pueblos indígenas según sus usos y costumbres.

En lo político (Asuntos Públicos)

Rendición de cuentas (Mensaje Presidencial, Memorias ministros, gobernaciones y alcaldes)
Oficina de atención ciudadana
Consultas (medios de comunicación social, Internet, etc.)
Redes sociales (apoyadas en sistemas de información)
Gobiernos Comunitarios
Asambleas de ciudadanos
Las de las comunidades y pueblos indígenas según sus usos y costumbres.

Los consejos comunales una expresión de la participación ciudadana

En este aspecto es de resaltar las experiencias concretas de las asambleas de ciudadanos que se efectúan por todo el país para decidir sobre aspectos relacionados con el agua, la electricidad, salud, seguridad o con las vías de comunicación y en las que tales decisiones obliguen a las respectivas autoridades del nivel municipal,

estadal o nacional a buscar las correspondientes alternativas y/o soluciones. Dichas aproximaciones entre pueblo empoderado y las autoridades del gobierno son una muestra del ejercicio de la participación ciudadana que queremos seguir reforzando.

La reglamentación establece que el consejo está integrado por la asamblea de ciudadanos como órgano para adoptar decisiones, y un número variables de comité de trabajo. Esta normativa jurídica permite establecer, ejecutar, controlar y evaluar políticas públicas.

Siendo uno de los propósitos de esos entes es crear mecanismos de intercambio solidario de bienes y servicios en la comunidad, ya que los Consejos Comunales son también instancias de participación y protagonismo popular. Los Consejos están integrados por la asamblea de ciudadanos como órgano para adoptar decisiones y un número variable de Comités de Trabajo, y completan el cuadro de dirección las unidades de gestión financiera y la de contraloría social como pieza para el respectivo control.

Sin duda alguna los consejos comunales representan para la sociedad venezolana un nuevo paradigma en el que el individuo tiene que necesariamente sentirse identificado con una comunidad, en la que ciudadano realiza sus obligaciones respecto a los demás, pero también es donde realiza su propia humanidad, en la que se da su acontecer diario, en el que desarrolla su sentido de pertenencia, el hecho de saberse y sentirse ciudadano de una comunidad, es sin duda, lo que puede motivar a los individuos a trabajar por ella, Esto conlleva a una delimitación geográfica, y es en este espacio el que la población se organiza para establecer sus prioridades, de acuerdo con las características que le son propias, reconociendo sus necesidades y encontrar soluciones que surjan desde su propio realidad, sin que le venga impuesta desde fuera.

Bases legales

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Artículo 2. Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

Artículo 6. El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables.

Artículo 28. Toda persona tiene el derecho de acceder a la información y a los datos que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que establezca la ley, así como de conocer el uso que se haga de los mismos y su finalidad, y de solicitar ante el tribunal competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquellos, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos. Igualmente, podrá acceder a documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas. Queda a salvo el secreto de las fuentes de información periodística y de otras profesiones que determine la ley.

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

Artículo 62. Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas.

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

Artículo 66. Los electores y electoras tienen derecho a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado.

Artículo 70. Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.

La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo.

Artículo 132. Toda persona tiene el deber de cumplir sus responsabilidades sociales y participar solidariamente en la vida política, civil y comunitaria del país, promoviendo y defendiendo los derechos humanos como fundamento de la convivencia democrática y de la paz social.

Artículo 141. La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

Artículo 143. 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.

Artículo 158. La descentralización, como política nacional, debe profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales.

Artículo 173. El Municipio podrá crear parroquias conforme a las condiciones que determine la ley. La legislación que se dicte para desarrollar los principios constitucionales sobre régimen municipal establecerá los supuestos y condiciones para la creación de otras entidades locales dentro del territorio municipal, así como los recursos de que dispondrán, concatenados a las funciones que se les asignen, incluso su participación en los ingresos propios del Municipio. Su creación atenderá a la iniciativa vecinal o comunitaria, con el objeto de proveer a la desconcentración de la administración del Municipio, la participación ciudadana y la mejor prestación de los servicios públicos. En ningún caso las parroquias serán asumidas como divisiones exhaustivas o imperativas del territorio del Municipio.

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

1. La transferencia de servicios en materia de salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales, ambiente, mantenimiento de áreas industriales, mantenimiento y conservación de áreas urbanas, prevención y protección vecinal, construcción de obras y prestación de servicios públicos. A tal efecto, podrán establecer convenios cuyos

contenidos estarán orientados por los principios de interdependencia, coordinación, cooperación y corresponsabilidad.

2. La participación de las comunidades y de ciudadanos o ciudadanas, a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción.
3. La participación en los procesos económicos estimulando las expresiones de la economía social, tales como cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas.
4. La participación de los trabajadores y trabajadoras y comunidades en la gestión de las empresas públicas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios.
5. La creación de organizaciones, cooperativas y empresas comunales de servicios, como fuentes generadoras de empleo y de bienestar social, propendiendo a su permanencia mediante el diseño de políticas en las cuales aquellas tengan participación.
6. La creación de nuevos sujetos de descentralización a nivel de las parroquias, las comunidades, los barrios y las vecindades a los fines de garantizar el principio de la corresponsabilidad en la gestión pública de los gobiernos locales y estatales y desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos estatales y municipales.
7. La participación de las comunidades en actividades de acercamiento a los establecimientos penales y de vinculación de éstos con la población.

Ley Orgánica de los Consejos Comunales

Artículo 2. Los consejos comunales, en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, 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.

Artículo 19. A los fines de su funcionamiento, el consejo comunal estará integrado por:

1. La Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas del consejo comunal.
2. El colectivo de coordinación comunitaria.
3. La Unidad Ejecutiva.
4. La Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria.
5. La Unidad de Contraloría Social.

Artículo 33. La Unidad de Contraloría Social es la 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.

Artículo 34. Son funciones de la Unidad de Contraloría Social:

1. Ejecutar las decisiones de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas que correspondan a sus funciones.
2. Ejercer seguimiento, vigilancia, supervisión y 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.
3. Rendir anualmente cuenta pública de sus actuaciones.
4. 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.
5. Cooperar con los órganos y entes del Poder Público en la función de control, conforme a la legislación y demás instrumentos normativos vigentes.

6. 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.
7. 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.
8. Las demás que establezca la presente Ley, los estatutos del consejo comunal y las que sean aprobadas por la asamblea de ciudadanas y ciudadanos.

www.bdigital.ula.ve

CUADRO 1. COHERENCIA INTERNA

Variable	Diagnóstico	Formulación	Objetivo general
<p>“Modelo de Contraloría Social”</p> <p>Contexto: Consejos Comunales del Municipio Trujillo</p>	<p>Inexistencia de un modelo articulado de Control Social en los entes de participación ciudadana de las comunidades del Municipio Trujillo.</p>	<p>¿Cuáles son los componentes de un modelo de Contraloría Social para los consejos comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo?</p>	<p>Determinar los componentes de un modelo de Contraloría Social para los Consejos Comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo.</p>

Premisas	Categorías	Síntomas	Inquietudes	Objetivos Específicos
<p>La Participación ciudadana es el Proceso por el cual los ciudadanos/as y las comunidades organizadas se involucran en la formulación, implementación y monitoreo de los programas y políticas públicas.</p>	<p>Participación Ciudadana</p>	<p>Se presume debilidad en la Participación Ciudadana, puesto que se observan deficiencias en los procesos de formulación, implementación y monitoreo de las obras publicas en los Consejos Comunales estudiados.</p>	<p>¿Cuáles son los elementos de un mecanismo de participación ciudadana contenido dentro de un modelo de contraloría social, para los Consejos Comunales del Municipio Trujillo?</p>	<p>Describir los elementos de un mecanismo de participación ciudadana contenido dentro de un modelo de contraloría social, para los Consejos Comunales del Municipio Trujillo.</p>

Premisas	Categorías	Síntomas	Inquietudes	Objetivos Específicos
La gobernabilidad es un proceso por el que los diversos grupos integrantes de una sociedad ejercen el poder y la autoridad, de tal modo que al hacerlo, influyen y llevan a cabo políticas y toman decisiones relativas tanto a la vida pública como al desarrollo económico y social.	Gobernabilidad	Se observa inexistencia de vínculos entre los representantes institucionales (Gobernabilidad) y los Consejos Comunales, las políticas y programas públicos diseñados por las Instituciones en muchos de los casos no son consultados o propuestos por los consejos comunales.	¿Cuáles son los parámetros de un sistema de Gobernabilidad dentro de los procesos de contraloría Social, para los Consejos Comunales del Municipio Trujillo?	Identificar los parámetros de un sistema de Gobernabilidad dentro de los procesos de Contraloría Social, para los Consejos Comunales del Municipio Trujillo.
La Contraloría social es el derecho de los ciudadanos de intervenir en la vigilancia, seguimiento y monitoreo de la gestión pública, a fin de que se verifiquen los principios de transparencia, eficiencia, eficacia, equidad, seriedad, cumplimiento y calidad, entre otros, de manera que se prevenga la comisión de actos de corrupción, permitiendo desde la sociedad civil generar un proceso de control a la gestión de lo público, es decir, a lo que nos pertenece, lo que es de todos y lo que nos involucra a todos.	Contraloría Social	Se aprecia la inexistencia de Intervención Organizada de los Consejos Comunales abordados, no se miden los niveles de: eficiencia, eficacia, calidad, cumplimiento, rendición de cuentas, entre otros de las obras públicas en dichas comunidades.	¿Cuáles son las etapas de un esquema de Intervención Organizada como parte de la contraloría Social, para los Consejos Comunales del municipio Trujillo?	Señalar las etapas de un esquema de Intervención Organizada como parte de la Contraloría Social, para los Consejos Comunales del Municipio Trujillo

Fuente: Méndez (2012)

**CUADRO 2. OPERACIONALIZACIÓN DE LA VARIABLE:
CONTRALORÍA SOCIAL**

Objetivo General: Diseñar un modelo de control social para los consejos comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo.		
Objetivos Específicos	Variable	Dimensiones
Identificar los parámetros de un sistema de gobernabilidad dentro de los procesos de contraloría social, para los consejos comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo.	CONTRALORIA SOCIAL	Parámetros de un sistema de gobernabilidad
Señalar las etapas de un esquema de intervención organizada como parte de la contraloría social, para los consejos comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo.		Etapas de un esquema de intervención organizada
Describir los elementos de un mecanismo de participación ciudadana contenido dentro de un modelo de contraloría social, para los consejos comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo.		Elementos de un mecanismo de participación ciudadana

Fuente: Méndez (2012)

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

En este capítulo se describe el proceso metodológico que seguirá esta investigación; que se sustenta bajo la lógica del nivel del pensamiento investigativo, el alcance de la investigación, diseño y contexto de la investigación, técnicas de recolección de información y presentación del plan de Trabajo.

Corriente epistemológica

La presente investigación, en un primer término estuvo enfocada en una corriente empirista, ya que el investigador formó parte del contexto de la investigación, lo que contribuyó a la elaboración de la situación diagnóstica, Hurtado de Barrera (2005) sostiene que la experiencia fundamenta al conocimiento, es decir a través del contacto directo con la realidad.

En un segundo término, la investigación se orientó por una corriente racionalista, que consiste bajo la concepción de Cervo y Bervian (2000) en una fase de aprendizaje porque se realiza una reflexión deliberada y consciente, de igual manera es una fase de captación porque en la investigación se realizan operaciones de análisis , comparaciones , síntesis y valoraciones que permite la percepción de los significados y es una investigación de asimilación porque se apropia de los datos del problema planteado.

Lógica del Nivel de Pensamiento Investigativo

Para efectos de la presente investigación se siguen los siguientes niveles de pensamiento investigativo:

Nivel de Pensamiento Inductivo

En la presente investigación se observaron y estudiaron un conjunto de premisas y referencias propias de la teoría concernientes a la Contraloría Social, específicamente en informantes claves (miembros de las unidades de Contraloría Social), para reconocer la problemática que orienta la investigación.

En este primer nivel de pensamiento, el investigador por formar parte de la unidad de análisis en este caso de los Consejos Comunales y por el contacto con miembros que conforman unidades de contraloría social en el Municipio Trujillo, se pudo observar y estudiar un conjunto de premisas y particularidades propias de la teoría sobre Contraloría Social.

Nivel de Pensamiento Deductivo

En la investigación, como lo explica Méndez (2008) a través del nivel de pensamiento deductivo se facilita la apropiación del objeto de estudio en sentido teórico, en el presente trabajo se apropia de referentes teórico-prácticos sobre la variable Contraloría Social a través de categorías como son: gobernabilidad, intervención organizada y participación ciudadana.

Nivel de Conocimiento Descriptivo- Proyectivo

Se dice que la investigación fue descriptiva ya que se parte de un primer acercamiento de la realidad dado que el autor formó parte del contexto de la investigación y tuvo contacto directo con los miembros que conforman las unidades de contraloría social de los Consejos Comunales, lo que refiere a particularidades que guardan relación con la teoría sobre Contraloría Social y que han sido encontradas en los Consejos Comunales del Municipio Trujillo del estado Trujillo.

De igual manera esta investigación corresponde a un nivel de conocimiento proyectivo, ya que el objetivo de esta investigación consiste en Diseñar un Modelo de Contraloría Social para los Consejos Comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo. Determinando su viabilidad; por su naturaleza constituye un Proyecto Factible. Según la Universidad Nacional Experimental Libertador (2004), consiste en la investigación, elaboración y desarrollo de una propuesta de un modelo operativo viable para solucionar problemas, requerimientos o necesidades de organizaciones o grupos sociales; puede referirse a la formulación de políticas, programas, tecnologías, métodos o procesos. El proyecto tiene apoyo en una investigación de tipo documental.

Se diseñó un Modelo de Contraloría Social para los Consejos Comunales del Municipio Trujillo, lo que define la investigación de tipo proyectivo, ya que se cumplieron las fases de exploración teórica de la variable, seguido de la observación de eventos y características que buscan describir la ocurrencia de los eventos en este caso en los Consejos Comunales del Municipio Trujillo. La fase descriptiva que implica la recolección de información para orientar la problemática se llevo a cabo en atención a lo siguiente:

Población y Muestra

La población es un conjunto finito o infinito de elementos con características comunes para los cuales serán extensivas las conclusiones de la investigación, según Arias (2006). Se abordó como contexto que orientó la problemática de la investigación el sector de los Consejos Comunales. Dentro de este sector se seleccionaron como unidades de análisis noventa y dos (92) Unidades de Contraloría Social de los Consejos Comunales de las Parroquias Andrés Bello, Monseñor Carrillo y Chiquinquirá que pertenecen al Municipio Trujillo, fueron tomadas estas Parroquias porque son las que albergan mayor cantidad de los ciento cincuenta y tres (153) Consejos Comunales conformados.

Cuadro I

Distribución de la Población

Parroquia	Unidades de Contraloría Social
Monseñor Carrillo	39
Andrés Linares	29
Chiquinquirá	24
TOTAL	92

Nota. Datos aportados por la Alcaldía Bolivariana del Municipio Trujillo. (2010)
Fuente: Méndez (2013)

Como sujetos claves se seleccionó a uno de los cinco miembros que conforman las unidades de Contraloría Social de Los Consejos Comunales, conformando así una muestra no probabilística de 92 personas, cabe señalar, que el autor formó parte de una de las unidades, lo que facilitó el contacto con los sujetos claves de los Consejos Comunales, para lograr un acercamiento a la realidad y orientación de la problemática.

Diseño de la Investigación

La investigación se basó en un diseño de campo no experimental, ya que los datos se recolectaron directamente de la realidad donde están ocurriendo los hechos sin ningún tipo de manipulación o control de variable alguna, se observan los hechos tal y como se presentan en el contexto real de los Consejos Comunales del Municipio Trujillo en un momento determinado, para luego analizarlos. Esta investigación presenta un diseño transversal o transaccional ya que los datos se recolectaron en un solo momento y tiempo único.

Técnicas e Instrumentos de Recolección de Información

De acuerdo a la función del estudio presentado y en función de los datos que se requieren, tanto en el momento teórico como en el metodológico, así como para la presentación del trabajo escrito, inicialmente se investigaron las técnicas y protocolos que rigen este tipo de investigación.

Para un primer acercamiento con la realidad se utilizó un mecanismo de recolección de información a través de la técnica de observación no asistida que se resume en una hoja de verificación e inspección (Cuadro 3).

En la hoja de verificación e inspección se puede visualizar las unidades estudiadas que se resumen en seis (6) observaciones, que resumen los seis (6) síntomas relacionados con la inobservancia de las categorías de estudio, es decir se observan las frecuencias de repuesta de los noventa y dos (92) miembros de las Unidades de Contraloría Social.

De esta forma se pudo agrupar los eventos de mayor frecuencia de una posible problemática, su organización y clasificación, con lo que se pudo elaborar el análisis que fue útil para determinar el diagnóstico o situación actual, lo que permitió la formulación del problema de investigación. Otra de las cualidades de este primer acercamiento, es que facilita ordenar las categorías y subcategorías de la variable Contraloría Social lo que permitió presentar la coherencia lógica interna de la investigación, de cada uno de los objetivos propuestos en el estudio.

Para el análisis de las fuentes documentales, que permitieron abordar y desarrollar los requisitos del momento teórico de la investigación, se empleó la observación documental resumida y resumen analítico. Igualmente, se empleó una

serie de técnicas operacionales para manejar las fuentes documentales de subrayado, fichaje, bibliográficas, de citas y notas de referencias bibliográficas.

Dada la importancia de las técnicas anteriormente descritas, las mismas fueron utilizadas en todo lo relativo al desarrollo y delimitación del momento teórico de la investigación.

Procedimiento del Diseño

A fin de describir un Modelos de Contraloría Social en los Consejos Comunales del Municipio Trujillo, estado Trujillo, se efectuaron los siguientes pasos:

1. Revisión exhaustiva de documentos digitales contenidos en internet, con el fin de revisar si existían textos referentes al tema de estudio.
2. Luego de conocer la información disponible y oportuna para la investigación, se procedió a una lectura rápida para efectuar una primera revisión.
3. Se inicio la búsqueda y observación de los hechos presentes en los materiales escritos consultados, que fueron de interés para la investigación.
4. Luego de esa primera selección, se hizo una lectura más detenida, sacando los tips y puntos importantes para la investigación, haciendo uso de las técnicas e instrumentos señaladas anteriormente.
5. Esa lectura fue más ampliada, es decir, fue seguida de varias lecturas más detenidas y rigurosas de textos, a fin de captar sus planteamientos esenciales y aspectos lógicos de su contenido para poder de esta manera extraer los datos útiles para el estudio a realizar.
6. Se volvieron a hacer uso de las técnicas e instrumentos señalados, pero de una manera más específica.
7. Cada una de las fichas se agrupo se agrupo con las otras que se refieran al mismo punto de la investigación, para luego ser cotejadas y analizadas.
8. Se procesaron los datos secundarios de información.
9. Se realizó el informe escrito.

CAPITULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

El presente capítulo está referido a la presentación y análisis de los resultados obtenidos durante la recolección de los datos aportados por la población objeto de estudio, a través de la entrevista realizada a miembros de las unidades de Contraloría Social de los consejos comunales.

CUADRO 3. VERIFICACION E INSPECCION.

EVENTUALIDAD POR ENTE VISITADO	Parroquia Andrés Linares 29 CC	Parroquia Monseñor Carrillo 39 CC	Parroquia Chiquinquirá 24 CC	OBSERVACIONES (unidad de medida)
debilidad en los mecanismos de Participación Ciudadana en los Consejos Comunales	25	31	21	Documentos de formulación, implementación y monitoreo de las obras publicas
inexistencia de vinculos entre los representantes institucionales (Gobernabilidad) y los Consejos Comunales	21	30	22	* Cuotas de poder y la autoridad, * Políticas y normas * Proceso de toma de decisiones públicas y de desarrollo social
no se miden los niveles de: eficiencia, eficacia, calidad, cumplimiento, rendición de cuentas	23	27	19	Principios de transparencia , Criterios de eficiencia y eficacia', equidad Seriedad, Cumplimiento, Calidad, Rendición de cuentas y Prevención
No cumplimiento de la misión institucional	5	6	3	Unidades de trabajo disfuncionales
inexistencia de métodos de valoración de uso y control recursos asignados	17	8	16	Hojas de Registro de entrada y salida de recursos
inexistencia de planes de adiestramiento	13	15	15	Personal formado en Gestión Pública

Fuente: Méndez 2013

Con el instrumento aplicado para el estudio de la Variable Contraloría Social a los miembros de la Unidad de Contraloría Social de los Consejos Comunales se buscaba identificar los factores más relevantes que están siendo o no utilizados por ellos para lograr una intervención organizadas en sus comunidades, entre los que destacan: Documentos de formulación, implantación y monitoreo de obras públicas; Cuotas de Poder a través de la tomas de decisiones en las comunidades entre Gobiernos y Consejos Comunales, cumplimiento de los Principios de los Consejos Comunales, trabajo efectivos de todas las unidades y la Capacitación recibida por estos.

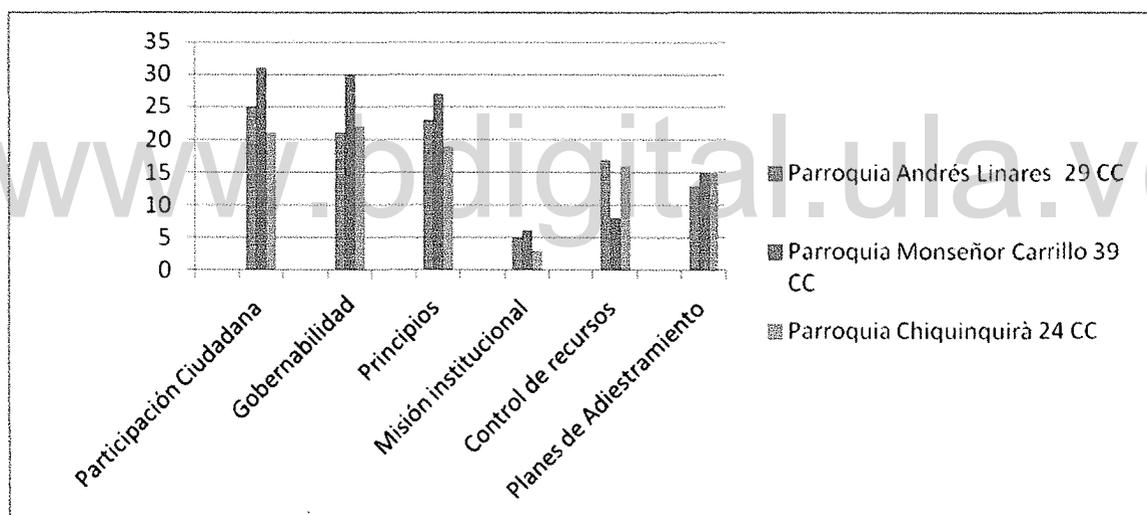


Gráfico 1. Fuente: Méndez (2013)

En el gráfico 1 se aprecia que las unidades de medidas con mayores problemas son las relacionadas al manejo de documentos que cumplan con el proceso de participación ciudadana, al de cuotas de poder en la relación Estado y Consejos Comunales y al de cumplimiento de principios establecidos en la Participación Organizada de los Consejos Comunales. Estos tres síntomas permitieron declarar un diagnóstico y realizar la formulación de un problema de investigación.

El Cuadro de Verificación e Inspección (Cuadro 3) y el Gráfico 1 muestran los síntomas de mayor ocurrencia a continuación se detalla:

Se observa debilidad en la Participación Ciudadana, de 92 Consejos Comunales abordados el 83,67 % (77 Consejos Comunales) presentan deficiencias en los procesos de formulación, implementación y monitoreo de las obras publicas en los Comunidades abordadas.

De igual manera el 79,34% de las Unidades observadas arrojan una inexistencia de vínculos entre los representantes institucionales (Gobernabilidad) y los Consejos Comunales, las políticas y programas públicos diseñados por las Instituciones, ya que los miembros de las unidades de Contraloría social informan que la mayoría de las obras de sus comunidades están siendo decididas por los entes gubernamentales.

Se aprecia la inexistencia de Intervención Organizada de los Consejos Comunales abordados, no se miden los niveles de: eficiencia, eficacia, calidad, cumplimiento, rendición de cuentas, entre otros de las obras públicas en dichas 75 % de las Unidades observadas desconoce o no aplican instrumentos que permitan medir los principios descritos.

Al observar los eventos o situaciones con problemas que se están presentando en las unidades de estudio se pudo visualizar la inexistencia de un modelo articulado de Control Social en los entes de participación ciudadana de las comunidades del Municipio Trujillo.

CAPITULO V

CONCLUSIONES

Conclusiones

Una vez cumplidas las etapas previas de revisión bibliográfica, contacto con la realidad, recopilación y análisis de la información, y presentación de resultados se muestran las necesarias conclusiones de la investigación que constituyen una visión global en cuanto a los principales hallazgos y resultados del trabajo, así como los objetivos que fueron planteados:

Con respecto al primer objetivo de la investigación, **que consistió en la identificación de los parámetros de un sistema de gobernabilidad dentro de los procesos de Contraloría Social, para los Consejos Comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo**. Se concluye que dentro de un sistema de Gobernabilidad debe existir la voluntad del Estado de crear fuertes vínculos con los actores de la sociedad que permitan a estos intervenir de manera acorde en los procesos de Contraloría Social. Corresponde al Estado la obligación de garantizar las condiciones operativas mínimas para que los ciudadanos y sus organizaciones puedan ejercer este derecho, sin trabas. De allí que, se hace fundamental el acceso a la información sobre la gestión de cada ente gubernamental.

En cuanto al segundo objetivo, **señalar las etapas de un esquema de intervención organizada como parte de la Contraloría Social, para los Consejos Comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo**. Se concluye que las etapas de un esquema de intervención organizada son: Capacitación, Planificación, Observación y Registro, Elaboración de Informes y Denuncias. Los miembros de la Unidad de Contraloría de los Consejos Comunales primeramente deben participar en programas de capacitación que le permitan tener herramientas con el fin de tener una

participación de manera organizada, seguidamente deben planificar sus actuaciones acorde a las obras que se desarrollan o desarrollaron en sus comunidades, realizar las debidas observaciones y recolección de datos que permiten elaborar informes detallados que sustentará las denuncias y/o reclamos que den lugar a sus actuaciones.

Finalmente, el tercer objetivo que **consistió en describir los elementos de un mecanismo de participación ciudadana contenido dentro de un modelo de Contraloría Social, para los Consejos Comunales del municipio Trujillo, estado Trujillo.** Se concluye que la participación ciudadana en la contraloría Social consta de los siguientes elementos: información a la ciudadanía, capacitación y asesoría a los actores de la gestión pública en las comunidades, espacios de comunicación Gobierno-Sociedad, sistemas de atención-resolución de quejas y denuncias y programas de evaluación social del gobierno.

La contraloría social busca que se proporcione a los ciudadanos información completa, confiable y accesible de los programas, acciones y servicios, sus objetivos, normas y procedimientos de operación, con el fin de que la información sirva para impulsar actitudes de corresponsabilidad gobierno-ciudadanía, impulsando a los miembros de la comunidad a la reflexión colectiva acerca de los problemas de desarrollo social de su localidad y que proporcionen soluciones para el mejoramiento de sus comunidades.

CAPITULO VI

PROPUESTA

MODELO DE CONTRALORIA SOCIAL

Resaltando la importancia del nuevo orden social establecido con la promulgación de la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela en el año 1.999, originándose el cambio de un sistema de gobierno representativo a uno participativo y protagónico. Entendiendo el valor de la relación que debe existir entre el estado y los miembros de las comunidades organizadas en consejos comunales, se determina en el presente estudio, que la evaluación sustentada en estos aspectos (governabilidad, intervención organizada y participación ciudadana) es una forma de integración, por medio del cual se ordenan de manera sistemática las acciones que se deben desarrollar para el logro de una gestión pública eficaz y eficiente.

El modelo de Contraloría Social, es un modelo de participación que trata de combinar aspectos legales y técnicos, con el fin de evidenciar los vínculos necesarios que deben existir entre las instituciones gubernamentales y las comunidades organizadas bajo los principios de corresponsabilidad en las tomas de decisiones de las obras publicas.

Un modelo de participación es un esbozo o cuadro de reseña para la intervención de una forma. Los modelos de participación pueden ser usados tanto en las comunidades organizadas como también los actores individuales.

En la Republica Bolivariana de Venezuela la Contraloría Social, bajo el principio constitucional de la corresponsabilidad, es una función que es compartida entre las instancias del Poder Público y los ciudadanos, ciudadanas y las organizaciones del Poder Popular, para 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. (Art 2. Ley Orgánica de Contraloría Social)

Este modelo tiene como propósito fundamental la prevención y corrección de comportamientos que sean contrarios a los intereses sociales y a la ética en el desempeño de las funciones públicas, así como en las actividades de producción, distribución, intercambio, comercialización y suministro de bienes y servicios necesarios para la población, realizadas por los entes públicos o privados.

1.-) Misión que debe cumplir el Modelo de Contraloría Social en relación a los

Consejos Comunales: La referencia acerca de prospectiva y perspectiva en el Modelo propuesto, sugiere la idea de incorporar como importante en la interpretación de su concepto, la definición de la Misión, la cual explica lo que éste hace y cómo lo hace. De manera tal, que se define la Misión del Modelo en los siguientes términos:

La misión del Modelo de Contraloría Social para los Consejos Comunales sustentado en la Participación, es reconocer que no solo el Estado debe encargarse de la Gestión Pública puesto que los ciudadanos deben involucrarse en todo el proceso, reconocer espacios de inter-actuación hacia las partes involucradas en la relación, la búsqueda de obras, bienes y servicios realmente necesarios para el desarrollo local de acuerdo a las verdaderas necesidades y necesariamente el control que deben realizar los ciudadanos para garantizar que se realicen de manera correcta las obras y se presten los servicios de manera adecuada.

De allí, que se puede concretar que el Modelo de Contraloría Social para la Relación Gobierno-Comunidad Organizada es planteado para evaluar, seguir, monitorear y apoyar la ejecución de obras y servicios para la mejora y la transformación de las comunidades y por ende sus habitantes.

La intencionalidad del Modelo de Contraloría Social se centra en esquemas para frenar o limitar actos contrarios al manejo eficaz y eficiente de los recursos de las obras y servicios que se ejecutan en las comunidades, de esta nueva intervención organizada que sugiere el concepto Relación Gobierno-Comunidad; cuyos referentes como “poder popular”, “gestión pública”, “intervención organizada”, entre otros., evocan la responsabilidad de redimensionar desde los Consejos Comunales el compromiso con la nueva forma de intervención para cualquier comunidad que se precie de actualizada.

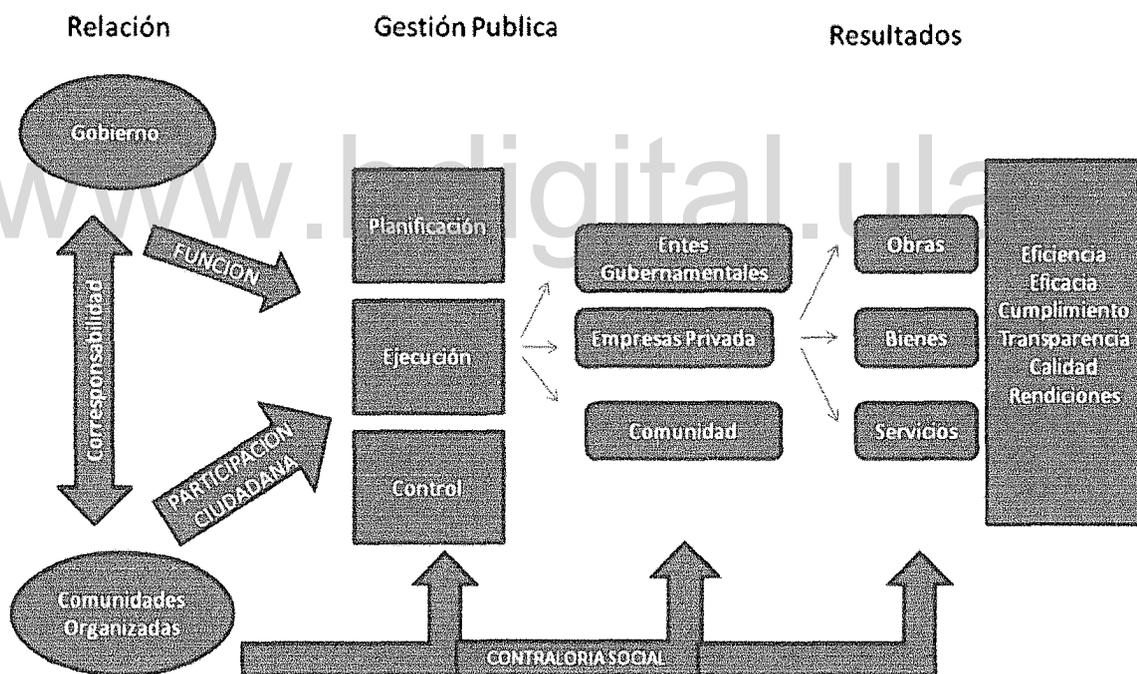


Gráfico 2. Méndez 2013

2.-) La Contraloría Social y su máxima expresión: el concepto de Tareas (Expectativas o Intencionalidad de la Contraloría Social):

La contraloría social tiene la misión de lograr que gobierno y ciudadanía trabajen de forma corresponsable en la vigilancia y evaluación de la gestión pública, como mecanismo idóneo de control preventivo. Esta vigilancia resulta particularmente relevante en la aplicación de recursos y operación de programas de desarrollo social, para garantizar que sus beneficios lleguen íntegramente a la población y evitar su utilización en favor de intereses ajenos al beneficio común. Entre las expectativas de la contraloría Social, podemos describirlas de la siguiente manera:

- La contraloría Social busca que se promueva y se proporcione a la población información completa, oportuna, confiable y accesible respecto a los programas, acciones y servicios, sus objetivos, normas y procedimientos de operación.
- De igual manera, impulsa actitudes de corresponsabilidad gobierno-ciudadanía, invitando a los miembros de la comunidad a la reflexión colectiva acerca de los problemas de desarrollo social de su localidad, barrio, colonia, municipio o estado y a proponer soluciones para el mejoramiento de sus condiciones de vida.
- Contribuir al fortalecimiento de los procesos de autogestión de la población.
- Contribuir al cumplimiento cabal de los programas de gobierno.
- Promover que los miembros de la comunidad participen activamente en los procesos de planeación, establecimiento de prioridades, sistematización, realización, control, vigilancia, supervisión y evaluación de acciones, programas y proyectos.
- Contribuir a garantizar que la elección de los representantes comunitarios para el funcionamiento de los programas sociales se realice democráticamente.
- Impulsar que la actuación de los servidores públicos y de la ciudadanía se apege a valores éticos y cívicos propios de toda democracia.
- Fortalecer el control institucional por medio de contralores sociales que desarrollen funciones de vigilancia y supervisión de recursos.
- Incorporar a la ciudadanía en el combate a la corrupción.

- Impulsar la comunicación del gobierno con los ciudadanos.
- Fomentar los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana para fortalecer la democracia a la que aspiramos.
- Contribuir a elevar la confianza y credibilidad mutua entre el gobierno y los ciudadanos.

2.1.-) Tareas de orden general a cumplirse a través del Modelo:

Para el Modelo propuesto, en función de la Misión que se ha declarado, y de su pertinencia con el concepto de Participación Ciudadana, se enuncian como principales, las siguientes Tareas:

- La primordial y más urgente tarea de las unidades de Contraloría Social es la capacitación de sus miembros en áreas referentes a normativas legales vigentes, gestión pública y métodos de control, con el fin de aclarar sus posibilidades o limitaciones a la hora de ejercer una intervención.
- Identificación plena de las obras, bienes y servicios ejecutados o en procesos que se están desarrollando en la localidad, e informarlas a la comunidad.
- Elaboración de Planes que contemplen los objetivos y cronogramas de la planificación a ejecutar.
- Observación y registro exhaustivo de los datos de las obras o servicios tales como: costos, órganos ejecutores (públicos o privados), datos de los responsables de las obras o servicios, verificación de insumos y materiales, condiciones de la infraestructura de los servicios, fechas de inicio y culminación, medición de avances.
- Elaboración de Informes detallados de las intervenciones realizada.
- Realizar las acciones, peticiones, denuncias o demandas que den lugar, motivado a las evidencias encontradas, que permitan comprobar lo investigado y que se garantice que haya correcciones y/o sanciones para los responsables.

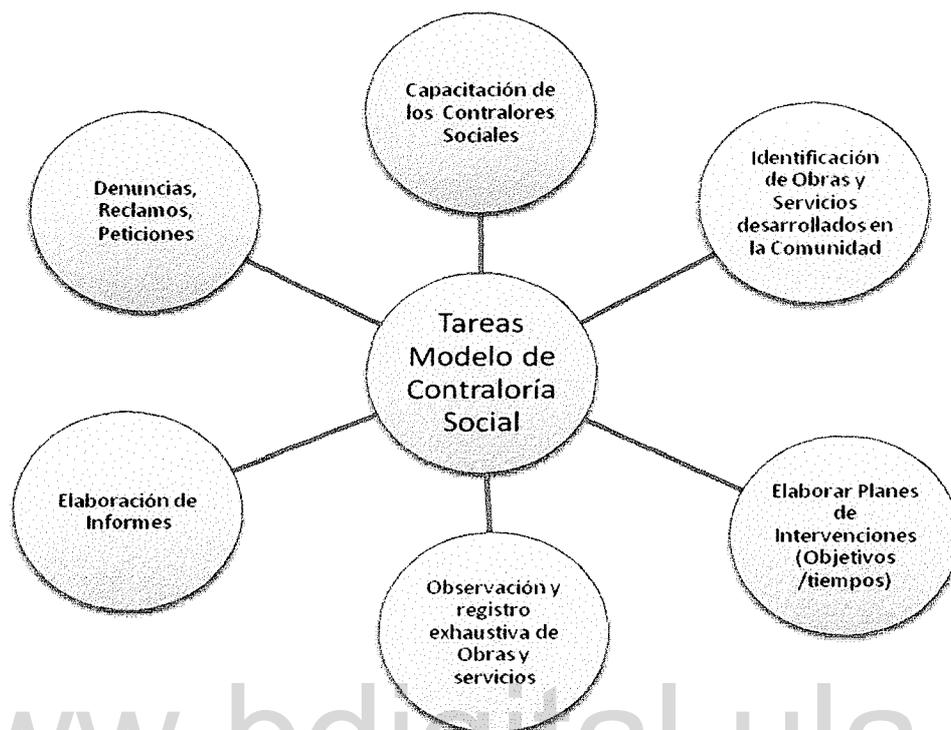


Gráfico 3. Méndez (2013).

3.-) Alcance del Modelo de Contraloría Social:

La definición de la Misión del Modelo, el significado de “Participación Ciudadana” en el cual está enmarcado, y la exposición de las Tareas que le son propias a un Modelo de esta naturaleza, dan paso a la consideración de un elemento importante dentro de la interpretación de su concepto; lo cual se refiere al Alcance, o a la implicación y extensión de responsabilidades, de personas, de equipos y/o comisiones, que hacen efectiva la implementación del Modelo. Así, el alcance del modelo para la Gestión de la Relación Gobierno-Comunidad Organizada, se define en los siguientes términos:

El Modelo de control de la Relación Gobierno-Comunidad Organizada, se extiende y/o tiene implicaciones en el modo de actuar y pensar de candidatos potenciales a gerenciar formas posibles de Relación, enriqueciéndolos en cuanto a actividades básicas de ejecución y control de programas y políticas públicas.

El Modelo, se extiende hacia el aprovechamiento, por parte de los miembros de las unidades de Contraloría Social de los Consejos Comunales, de las bondades de la Participación Ciudadana como proceso, que reproduce escenarios de intervención así como prácticas de orden controlador; lo cual debe fijarse como la base de las propuestas de Relación Gobierno-Comunidad.

El Modelo orienta la operacionalización de estrategias y tácticas, a los miembros que conforman la unidad de Contraloría Social de los Consejos Comunales. Orientación sustentada en los criterios e indicadores básicos que en el Modelo se proponen, para calificar la efectividad de las gestiones que se han desarrollado en determinadas formas de Relación.

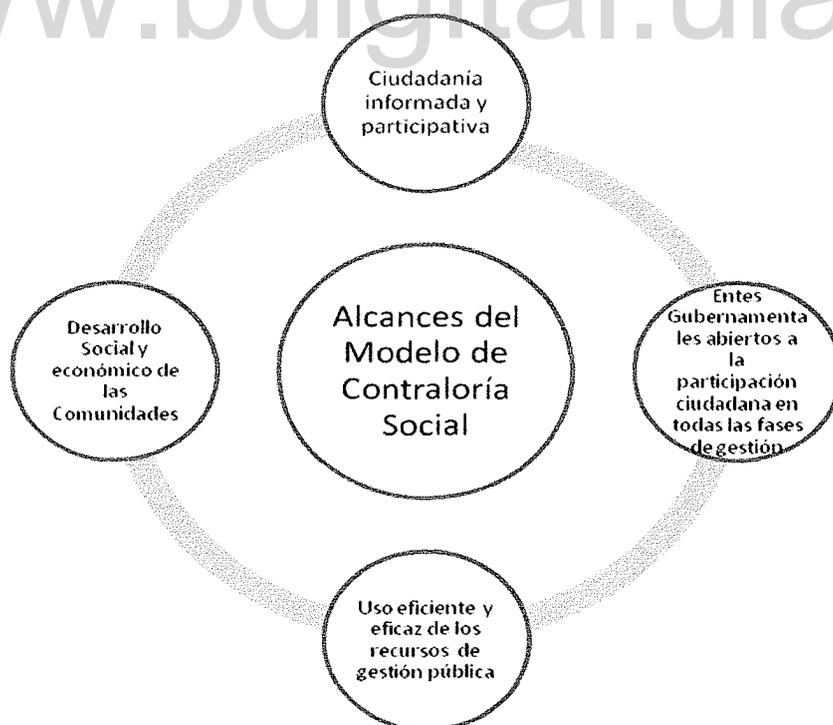


Gráfico 4. Méndez (2012).

4.-) Racionalidad del Modelo de Contraloría Social de la Relación Gobierno-Comunidad Organizada:

La Racionalidad se refiere al desarrollo de acciones básicas del Modelo propuesto; intentando develar la orientación, la conducción y/o el detalle de ideas, conceptos, y técnicas que se suponen hacen efectivo el Modelo. La Racionalidad de todo Modelo tiene su asidero en la existencia de la incertidumbre; como lo describe García (2005) citando a Martín (1999) cuando se refiere a la importancia de considerar el medio externo y sus implicaciones (desconocimiento de algunos fenómenos) como forma de operar los espacios de la logística operacional. Ello da cuenta de que, poco racional sería la estructura del Modelo si solo se involucra aspectos del dominio o control interno general (lo que maneja la organización internamente).

Por ello, en cuanto a la Racionalidad del Modelo, es importante resaltar, la necesidad de jerarquizar actividades estratégicas de largo alcance, tanto del mundo interior como exterior (nivel ideológico) y reproducir a partir de allí, las funciones o de negocios, proyectos (visión y misión) de los cuales lógicamente deben derivar las actividades operacionales (ordenamiento estratégico). Estas actividades en tal ordenamiento, dan cuenta de una sistematización que responde a la lógica del funcionamiento planificado que exige niveles de actuación y profesionalización.

Al nivel de actividades estratégicas, corresponde las actuaciones de largo alcance y grandes dimensiones, que comprometen a los funcionarios corporativos, al contacto con clientes, mercados y proveedores, así como con entes de regulación externa, como, organismos gubernamentales, y con instancias externas que provean de información importante acerca del contexto. Este contacto es lo que permite la programación ajustada a las contingencias que existen en el mundo externo. Se corresponde con la lógica de funcionamiento que genera proyecciones para la actuación en posibles escenarios, dependiendo de la información que se tenga de éste (perspectiva), o para la construcción de éstos, dependiendo de la habilidad para crearlos (prospectiva).

Se deriva secuencialmente, el plano funcional, o sea, los negocios de comprar, transformar, mercadear, distribuir, o de coordinar funciones administrativas, así como

los procesos que ello implica. Para entender luego, el plano operativo donde encontramos la declaración de operaciones específicas y metas, tanto en compras, como en producción, en distribución, como en cada uno de los negocios (funciones) que se hayan establecido en el plano funcional.

4.1.-) El primer nivel de Racionalidad del Modelo: “Gobernabilidad” de suma importancia en el diseño del esquema de Racionalidad del Modelo de Contraloría Social, puesto que se refiere a todos los entes que conforman a los brazos ejecutores de los proyectos de gobierno, sabiendo que en este nuevo esquema de gobierno debe estar incluida la participación de los miembros de las comunidades, teniendo en cuenta la sociedad política con el fin de ejercer cuotas de poder y autoridad, de tal modo que, influyen y llevan a cabo políticas, toma de decisiones relativas a la vida pública y al desarrollo económico y social de las comunidades.

4.2.-) El segundo nivel de Racionalidad del Modelo: “Intervención Organizada”

Consecuentemente a la identificación del nivel ideológico, figura el enunciado de la Visión del Modelo; en este sentido, como Visión del Modelo se declara, el logro de objetivos comunales de control a la gestión de lo público, es decir, a lo que nos pertenece, lo que es de todos y lo que nos involucra a todos, tales como la incorporación de subprogramas de: vigilancia, seguimiento y monitoreo de la gestión pública, y por sub-programas de control a la gestión de lo público, organizadas para fortalecer las infraestructuras existentes de Relación Gobierno-Comunidad Organizada para solidificar su permanencia en el contexto comunal. En este mismo orden de ideas, la Visión del Modelo declara el logro de objetivos como, la incorporación a corto plazo de la Relación Cooperativa-Sector Productivo.

Es importante dentro del nivel visionario de la Racionalidad del Modelo de Contraloría Social, la incorporación de los conceptos Cultura de Intervención Organizada, como referentes que evocan la perpetuidad y la creencia en ciertas

acciones, como parte de la permanencia en el tiempo de la Relación Gobierno-Comunidad Organizada, explican el “hacia dónde” va el Modelo.

Cultura de Intervención Organizada: El Modelo de Contraloría Social que se estructura tiene como base la intención de operacionalizar proyectos de Relación, con sentido de pertenencia, eficacia, eficiencia y transparencia de los conceptos corresponsabilidad, gobernabilidad y contraloría social.

Por esta razón, el éxito de cualquiera de los actores en esta Relación, está determinado por una práctica de Evaluación, por una creencia en esta práctica.

Se debe sostener la creencia en la necesidad de confirmar actuaciones exitosas a través de acciones como, la confrontación de datos, interpretaciones cualitativas y cuantitativas, listado de aciertos y bondades de las decisiones tomadas, entre otras.

Luego, la información acerca de los posibles cambios, continuidades, mejoras o sustituciones, se logra mediante el aseguramiento de una Cultura de Evaluación, del aprendizaje continuo, y de la mejor forma de conducir proyectos; lo que implica la generación de un clima, un entorno y un contexto local, que da prioridad a la satisfacción de los criterios previamente establecidos en los objetivos de los proyectos.

La Cultura de la Intervención Organizada reproduce en los responsables de la ejecución de éstos, normas de operatividad en beneficio de los objetivos inicialmente previstos. En la Cultura de Intervención Organizada, el contralor y los ejecutores juegan un papel vital, y la clave para hacer de la Intervención una parte permanente de la identidad de los proyectos gubernamentales, es convertirlo en parte del ambiente de las comunidades y de los entes del gobierno y privados que gestionan lo público.

Luego, es importante comprender que todos los habitantes de una comunidades somos responsables del control la Gestión Pública, en la misma intensidad, en los mismos grados de responsabilidad. En la Cultura de Intervención, los actores son aquellos quienes tienen el contacto directo con la otra parte (brazos ejecutores), y

tienen además, la responsabilidad directa de generar cambios satisfactorios; sin embargo, el éxito depende de la colaboración de algunos “otros”, que obliga a precisar cuáles actores y colaboradores quedan implicados en la Relación que se establece.

Para proponer la Cultura de Intervención Organizada, es importante conocer cuál es la responsabilidad de cada actor en el proceso de vigilancia, seguimiento y monitoreo, y como fase secuencial toca a cada actor asumir su misión. Esto significa que cada parte de la relación establece sus cometidos, su misión, en función de lo cual, conocerá las expectativas que espera llenar, que le permita tener un dominio de sus aportes en la ejecución y en la consecución de los objetivos del control.

Toda cultura de Intervención Organizada enmarcada en este Modelo debe regirse bajo los siguientes principios:

Autonomía: Es necesario promover aquellas acciones y esquemas de Contraloría Social que provengan de iniciativas ciudadanas, otorgando a las instancias ejecutoras de dichas iniciativas plena autonomía frente a los organismos institucionales de control y entidades públicas.

Transparencia: La Transparencia implica el ejercicio del derecho ciudadano a la información y el respeto al derecho de petición por parte de las autoridades. Corresponde a la ciudadanía el análisis y uso adecuado de esa información a efecto de obligar a las autoridades a cumplir las políticas públicas y a respetar sus derechos.

Legalidad: La legalidad es el elemento integrador de toda iniciativa pública o privada que tienda a promover el bienestar común, es por ello que toda acción de Contraloría Social que se derive de la iniciativa ciudadana o con la participación de los órganos públicos debe estar enmarcada en los procedimientos y alcances que la legislación vigente en el Estado establezca, respetando de manera irrestricta el estado de derecho.

Eficacia: Es indispensable buscar mecanismos y esquemas de Contraloría Social que sean altamente eficaces para lograr de la manera más óptima y con los menores recursos posibles los objetivos orientados a la satisfacción de las necesidades colectivas y al logro de los fines del Estado.

Objetividad: La actividad de los esquemas y acciones de Contraloría Social debe guiarse por criterios objetivos, que impriman certeza a sus conclusiones y recomendaciones y las alejen de toda posible actitud parcializada o discriminatoria.

Corresponsabilidad: Es cualidad de los gobiernos democráticos el tener una vinculación estrecha con la ciudadanía con el objeto de lograr una responsabilidad compartida en las acciones del quehacer gubernamental.

Rendición de cuentas: La Rendición de Cuentas es un instrumento que puede utilizarse para detectar el abuso del poder, y garantizar que los gobernantes cumplan con honestidad, eficiencia y eficacia el mandato otorgado por los ciudadanos a través de la elección, ya que los dota para el control de los políticos y los burócratas e impulsa a cambios en la cultura y participación política de la sociedad civil.

Cultura de la Participación Ciudadana: Esta cultura da cuenta de la exhortación a reconocer la exigencia del nuevo orden social y político que se gesta en el país, en cuanto a desarrollar actuaciones exitosas que generen el bien colectivo; lo que implica hablar de la colaboración que debe existir entre todos los actores de la sociedad en el desarrollo de las políticas públicas. Ello supone que los ciudadanos ante esta perspectiva, deben trascender hacia el desarrollo de competencias de orden gubernamental para el intercambio de conocimiento y la producción de bienes y servicios; aspectos por los cuales se generará la corresponsabilidad de los ciudadanos individuales y/u organizados mediante el ejercicio compartido del Poder.

Por ello los Consejos Comunales están obligadas a interiorizar el esquema de intervención organizada, desarrollando relaciones con los entes gubernamentales ejecutores, o como generadores de cambios en las gestiones erróneas de lo público, en un marco de condiciones técnicas y legales que haga eficaz y eficiente el desarrollo de obras y la prestación de servicios en sus comunidades. Se infiere luego, que la Relación Gobierno-Comunidad Organizada, debe gestionarse, con un Modelo cuya Visión apunte hacia el fortalecimiento de esta Cultura de Participación Ciudadana que le imprime la garantía de que se gestiona para el bien del colectivo.

4.3.-) El tercer nivel de Racionalidad del Modelo: “Participación Ciudadana”

La Participación ciudadana es el Proceso por el cual los ciudadanos/as y las comunidades organizadas se involucran en la formulación, implementación y monitoreo de los programas y políticas públicas.

Todo estudio a organizaciones sociales, que pretende cambios o desarrollo debe tener un análisis de la situación del estado actual de los fenómenos y a ellos no escapa el diagnóstico de la participación ciudadana. La participación se puede medir en cuanto a la cantidad de actores comunitarios se involucran en cada una de las etapas de la Gestión Pública.

Para el estudio de la Participación Ciudadana es necesario verificar si en la fase de planificación de los proyectos comunitarios intervinieron los ciudadanos de las comunidades afectadas, si en la fase de ejecución también se involucraron en la toma de decisiones de los ejecutores de obras y servicios y si en la fase de control realmente se está interviniendo para evitar desvíos en todas las aristas que comprenden la ejecución de una obra o la prestación de un servicio.

Nivel I: Gobernabilidad

Cuotas de poder y la autoridad, políticas, toma de decisiones públicas y de desarrollo social

Nivel II: Intervención Organizada

Principios de transparencia, eficiencia, eficacia, equidad, seriedad, cumplimiento y calidad, rendición de cuentas prevención

Nivel III: Participación Ciudadana

Formulación, implementación y monitoreo

Grafico 5. Méndez (2013)

5.-) Estructura del Modelo de Gestión: El Modelo de Gestión de la Relación Gobierno-Comunidad Organizada, tiene una estructura caracterizada por un componente principal relacionado a un conjunto de Variables. Estas variables representan los niveles a través de los cuales se mueve la intencionalidad de las acciones de Evaluación que se desarrollan a través del Modelo. La estructura por variables, puede interpretarse como una ventaja del Modelo, y es que éstas visualizan instrumentos de control estratégico; además de ofrecerse como una salida, una nueva cara, que suavizan las restricciones que se sabe que normalmente genera un proceso de Evaluación.

La estructura del Modelo propuesto ofrece algunas perspectivas a partir de las cuales se puede hablar de permanencia en el tiempo, de aquellas modalidades de Relación que se estimen más convenientes.

En el primer nivel de la estructura, lo que para cualquier Modelo pueda ser una fase inicial, aquí se ha denominado Variables de Fundamentación, argumentadas en las entidades que funcionan como brazos ejecutores de la gestión gubernamental y

mecanismos que justifican y garantizan la aceptación de controles en el tiempo de cualquier modalidad de Relación. En el segundo nivel de la estructura del Modelo, lo que correspondería a la fase de maduración y alcance, aquí se ha señalado como Variables de Funcionamiento, argumentadas en algunos propósitos concretos que dan viabilidad y pertinencia a las modalidades de Relación. Y en el tercer nivel estructural, lo que para cualquier otro modelo correspondería a la fase de aseguramiento y cierre, aquí se ha denominado Variables de Operación, argumentadas en algunos procesos que involucran la vuelta a la fundamentación, la reconducción del Modelo, su extensión y permanencia. De tal manera que cada tipo de variable que aquí se define como parte de la estructura del Modelo, contiene su propia perspectiva, para mantener la ventaja que desde el principio se le ha declarado al modelo, es decir, su condición de diseñar trayectorias y tendencias con lo cual se puedan construir escenarios.

A Manera de Resumen Final:

Analizar mecanismos de relación de los espacios Gobierno-Comunidad Organizada, y pronunciarse por un esquema administrativo como propuesta de control adaptable a las formas de relación, exige adoptar una reflexión teórica acerca de los esquemas de participación en un nuevo orden social y la consecuente política de organismos públicos y privados en función de asumir este reto. Estos aspectos fueron desarrollados previos al presente trabajo, en lo cual resaltó el contexto de los consejos comunales.

En el contexto de esta relación Gobierno y Consejos Comunales es esencial precisar el nuevo orden sociopolítico “poder popular”; entendido como el tránsito de estado representativo a uno participativo, se dirige hacia una sociedad donde todos sus actores deben participar activamente en todas las etapas de la gestión gubernamental.

**MODELO DE CONTRALORÍA SOCIAL PARA LOS CONSEJOS COMUNALES
DEL MUNICIPIO TRUJILLO ESTADO TRUJILLO**

**I Nivel
Variables de
Fundamentación**

Gobernabilidad

*Cuotas de Poder
*Toma de
decisiones públicas

**II Nivel
Variables de
Funcionamiento**

**Intervención
Organizada**

*Vigilancia
*Seguimiento
*Monitoreo

**III Nivel
Variables de
Operación**

**Participación
Ciudadana**

*Formulación
*Implementación
*Control

Grafico 6. Méndez (2013).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez, V. (2002) Diseño y Evaluación de Programas. Madrid: Ed. EOS.
- Amoretti, P. (2003). Administración tributaria municipal. [Documento en línea]. Disponible en <http://www.scribd.com/doc/221823/Administracion-tributaria-municipal-satch> [Consulta: 27/11/2009].
- Arguello, L. (2007). Participación Ciudadana en el Ejercicio de la Contraloría Social del Programa de Alimentación Escolar en el Estado Trujillo. Trabajo Especial de Grado. Maestría, ULA.
- Barrera, A. (2003). El derecho a la vida. [Documento en línea]. Disponible en <http://www.tusolucionlegal.com/DERECHOCONSTITUCIONAL/LOSDERECOSFUNDAMENTALES/DERECHOALAVIDA/tabid/443/language/es-CO/Default.aspx> [Consulta: 12/11/2009].
- Bobbio, N. (1999). El futuro de la democracia. México: Fondo de Cultura Económica.
- Camps, F. (2004). Participación Comunitaria y Gestión Alternativa de Conflictos. [Documento en línea]. Disponible en <http://www.grecmail.org/mm/File/Participacion%20Comunitaria%20y%20GAC.pdf> [Consulta: 14/12/2009].
- Carballeda, C. (1997). Sociología de la intervención social. [Documento en línea]. Disponible en http://es.wikipedia.org/wiki/Intervenci%C3%B3n_social [Consulta: 08/12/2009].
- Coronado, L. (2008). Plan de Formación para la Participación de los ciudadanos del municipio Trujillo, en los Consejos Comunales como instancia de Gestión Pública. Trabajo Especial de Grado. ULA.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Publicada en Gaceta Oficial del jueves 30 de diciembre de 1999, Número 36.860.
- Díaz, J. (2006). Representación y participación social. [Documento en línea]. Disponible en <http://www.monografias.com/trabajos66/representacion-participacion/representacion-participacion.shtml> [Consulta: 15/12/2009].
- D'Zurilla, T. J., & Nezu, A. M. (1999). Problem Solving Therapy. New York: Springer Publishing Company.

Fernández, J. (2000). La democracia como forma de gobierno. México: Ed. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática.

González, F. (1997). Patrimonio Ecológico en la constituyente. [Documento en línea]. Disponible en <http://biosalud.saber.ula.ve/sociedades/resa/pag2.html> [Consulta: 9/11/2009].

Herbert S. (2000). Racionalidad del Entendimiento, aclaraciones al concepto de racionalidad comunicativa desde la teoría de los actos de habla. [Documento en línea]. Disponible en <http://serhumanodesarrollo.blogspot.com/2007/10/racionalidad-del-entendimiento.html> [Consulta: 18/11/2009].

Hernández, G. (2007). Contraloría Social. Colombia: Ed. Océano.

Jordán, G. (2010). Control social ejercido por la unidad de contraloría en los Bancos Comunes del Municipio Trujillo, Estado Trujillo. [Documento en línea]. Disponible en http://tesis.ula.ve/pregrado/tde_busca/archivo.php?codArchivo=1776 [Consulta: 02/06/2010].

Kelsen, H. (1980). Teoría general del derecho y del estado. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Lee, D. (1999). La cooperación social y el mercado. [Documento en línea]. Disponible en <http://www.elcato.org/node/1299> [Consulta: 20/11/2009].

Ley Orgánica de los Consejos Comunes (2009). Gaceta Oficial N° 39.335, con fecha del 28 de diciembre de 2009.

Ochoa, H. (2006). Gobierno Electrónico y Contraloría Social en las Gobernaciones Venezolanas. Centro de Estudios de la Empresa de la Universidad del Zulia (Venezuela).

Pindado F. (2002). Líneas para la participación ciudadana. Organismo Autónomo Flor de Maig, Diputación de Barcelona. 2002

Prada, E. (2007). Contraloría Social y Consejos Comunes. Material mimeografiado. Universidad Bolivariana de Venezuela. Aldea Universitaria Monseñor Estanislao Carrillo. San Rafael de Carvajal. Trujillo.

Quispe, S. (2006). Desarrollo integral del capital humano con valores, destrezas técnicas e información. [Documento en línea]. Disponible en <http://www.agrecolandes.org/?q=node/384> [Consulta: 12/12/2009].

Rebellato, J. (1995). El paradigma de la racionalidad comunicativa. [Documento en línea]. Disponible en <http://letras-uruguay.espaciolatino.com/rebellato/paradigma.htm> [Consultado el 22/11/2009].

Ruíz, E. (1993). Derecho Tributario Municipal. Caracas: Ediciones Libra.

Sagsti, F., Patrón, P., Hernández, M. Lynch, N. (2002). Democracia y Buen gobierno. 4ta Edición. Perú: Ed. Apoyo.

Soto, M. (2009). El control social. Material mimeografiado de la cátedra de gestión social. Universidad Bolivariana de Venezuela. Aldea Universitaria Monseñor Estanislao Carrillo. San Rafael de Carvajal. Trujillo.

Tejeda, R. (2005). Contraloría Social. [Documento en línea]. Disponible en [http // WWW.contraloria/social/cambio/revolucionario](http://WWW.contraloria/social/cambio/revolucionario) [Consultado el 17/04/2010].

www.bdigital.ula.ve