

Contraloría Social



PUBLICACIÓN DEL MINISTERIO
DE COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN

DIRECTORIO

Ministro de Comunicación e Información
Andrés Izarra

Viceministro de Estrategia Comunicacional
Yuri Pimentel

Viceministro de Gestión Comunicacional
William Castillo

Coordinación General
Senira Salazar

Director de Arte
José Luis Díaz Jiménez
Juan Carlos Pérez Escaño

Corrección
Germán Villegas

Dirección General de Prensa
Lenelina Delgado
Carlos Ibarra
María Isabel Cerón
Manuela Solé
Nely Gómez

e-mail: publicidad@mci.gov.ve
Febrero 2005

CONTRALORÍA SOCIAL PODER PARA EL PUEBLO



“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 66
*de la Constitución
Bolivariana de Venezuela*

El proceso de transformación social, económica y política que vive la República Bolivariana de Venezuela, acorde al mandato establecido en la Constitución Nacional aprobada en 1999 por la Asamblea Constituyente y refrendada por el pueblo ese mismo año, convoca la participación de todos los ciudadanos y ciudadanas y obliga al conocimiento de los cambios planteados en la patria grande que soñó Bolívar.

Estamos viviendo nuevas formas de relación entre el gobierno y el pueblo. La Carta Magna sienta las bases de la democracia participativa y protagónica y esto significa que ya los ciudadanos no permanecen alejados de los asuntos públicos, práctica sana y conveniente para garantizar la marcha del estado en cualquiera de sus competencias. Lo que está en juego es un nuevo trato entre el estado y la sociedad: en lugar de relaciones marcadas por el paternalismo y por las cúpulas partidistas, la gente pasa a ocupar un rol activo y directo en las actividades y decisiones que involucran su comunidad, su municipio o su región.

Estamos hablando del control social necesario para que el ejercicio de gobierno sea eficaz y productivo. Estamos hablando de la profundización efectiva de los cambios que requiere el país, de ir hacia el “salto adelante” que menciona el presidente Hugo Chávez Frías.

Los derechos humanos es uno de los ejes transversales que nos conducen al cumplimiento de lo que plantea la Constitución Nacional y se concreta en su 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 el mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y ciudadana 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”.

Otro de los ejes es la participación ciudadana como núcleo vital del proyecto bolivariano. Sobre esta base surge la propuesta de la Contraloría Social para todo lo vinculado con el control, vigilancia y supervisión de las obras servicios y programas sociales que se ejecuten a través de los órganos de la administración pública, específicamente en las áreas de competencia del municipio.

El tema no es novedad. Sobre el mismo se discute y se buscan alternativas en países México, Nicaragua, Cuba, Honduras, Perú, Chile Ecuador, San Salvador, España, Alemania, etc. En Venezuela, desde hace muchos años las organizaciones comunitarias solicitan el ejercicio del control social: ante los niveles de incompetencia de los organismos públicos es necesario crear una nueva cultura política.

SIGNIFICADO Y TRASCENDENCIA

Cuando hablamos de participación ciudadana estamos señalando caminos diferentes a los transitados. La participación ciudadana es definida como el derecho de los ciudadanos de intervenir en la vigilancia, seguimiento y monitoreo de la gestión pública, a fin de que se verifiquen los principios de transparencia, eficiencia, eficacia, equidad, seriedad, cumplimiento y calidad, 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.

También podríamos decir que es el 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 propósito de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia, legalidad y honradez, así como para exigir la rendición de cuentas a sus gobernantes.

De una u otra manera, los constituyentistas encargados de la redacción de la Constitución de 1999 tomaron en consideración las peticiones y sugerencias de los ciudadanos y sentaron las bases de lo que sería la Contraloría Social en nuestro país. Su necesidad tomó cuerpo en el país a pesar de la resistencia que aún existe en algunos sectores. La gente se organiza en comités de contraloría que toman como bandera el artículo 62 de la Constitución Nacional.

“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 para su práctica”.

El ejercicio contraloría social representa uno de los elementos fundamentales en esta batalla decisiva que libramos contra el burocrático representativo –herencia de 40 años de puntofijismo-, en un estado social de derecho y de justicia, en el que las gentes en forma amplia y masiva logren acceder y participar a todas las instancias del aparato del estado. Lo anterior implica que los ciudadanos tienen derecho a intervenir en la planificación, diseño, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas puestas en marcha por los distintos organismos del estado.

Este sistema de supervisión pública, aunque luzca exagerado, será, de acuerdo a las expectativas de los forjadores de la nueva Venezuela, pieza fundamental para cumplir con dos objetivos estratégicos planteados en la reunión sostenida por el presidente Hugo Chávez Frías con los integrantes de su equipo de gobierno a principios del pasado mes de noviembre. Uno tiene que ver con el combate a la corrupción, flagelo que ataca diferentes instancias de la administración pública y el otro tiene que ver con el combate a la burocracia, otro de los males enquistados en los organismos públicos, que paraliza las buenas intenciones de cualquier gobernante y frena las justas aspiraciones del público.

Vale destacar que “el burocratismo no es un componente obligado de la actual sociedad. La burocracia estatal existía en la época de los regímenes burgueses con su cortejo de prebendas y de lacayismo, ya que a la sombra del presupuesto medraba un gran número de aprovechados que constituían la “corte” del político de turno. En la sociedad capitalista donde el aparato del estado está puesto al servicio de la burguesía, su importancia como órgano dirigente es muy pequeña y lo fundamental resulta hacerlo lo suficientemente permeable como para permitir el tránsito de los aprovechados y lo suficientemente hermético como para apresar en sus mallas al pueblo”. (Ernesto “Che” Guevara, *Contra el burocratismo*).

Por lo tanto, no es una utopía, en la medida que las comunidades tienen la posibilidad de controlar, evaluar, hacer seguimiento de las actuaciones de sus gobernantes, los problemas de retrasos, engavetamiento de proyectos, tráfico de influencias, comienzan a subsanarse. También se eliminan las prácticas de corrupción, amparadas hasta ahora en el secreto burocrático y las demoras administrativas, porque los presupuestos así como las fases de ejecución están a la vista de todos, o al menos deben estarlo.

LA PRÁCTICA

Entendidos en la materia señalan que la consagración amplia del derecho a la participación en los asuntos públicos de todos los ciudadanos y ciudadanas, ejercido de manera directa e indirecta, constituye un salto cualitativo de la democracia representativa a la democracia participativa según la Constitución de 1999. La diferencia sustancial con la Constitución anterior (1961) consiste en que la nueva Constitución no reduce el derecho a la participación únicamente a los eventos electorales, sino que abarca el proceso de formación, ejecución, control, supervisión y vigilancia de la gestión pública.

Esta iniciativa nacida de las bases del pueblo tiene que ser facilitada por las instituciones del Estado, con la finalidad de que la ciudadanía cumpla con las más amplias modalidades de participación que le garantiza la Constitución, máxime cuando esta figura es impulsada desde el seno mismo del gobierno, cuestión que no ocurre en otros países donde surge casi siempre como propuesta de organizaciones no gubernamentales y asociaciones civiles.

Así ocurrió en Guatemala en 1998, año en el cual gran parte del país sufrió los embates del huracán “Mitch”. En esa oportunidad los organismos internacionales pusieron como requisito para la ayuda económica la creación de organismos de contraloría social que garantizarán el buen uso de los recursos que se le darían a ese país para reconstruir las zonas afectadas por este fenómeno natural.

Sobre distintas experiencias y amparados en el contenido del artículo 62 en los sectores populares venezolanos, mas que en los sectores medios y altos, han surgido iniciativas para crear comités de contraloría social comunitaria, para ejercer control, vigilancia y supervisión de las obras, servicios y programas sociales que se eje-

cuten a través de los órganos de la administración pública, en áreas de competencia municipal.

De esta manera los vecinos se organizan en los barrios para estar atentos a todas las fases de la ejecución de proyectos educativos, sanitarios, deportivos y sociales. Vale resaltar que no sólo es prestar atención a la construcción de calles, escalinatas, vías de comunicación o edificios. La Contraloría Social no se circunscribe a un solo ámbito de la vida de los ciudadanos. El papel de esta figura no es a posteriori de los proyectos, es un proceso desde el principio de cada plan, es conocer donde se van a invertir los recursos y para qué. Pese a lo interesante de la propuesta, todavía en nuestro país no existe suficiente información y legislación al respecto, pese a la importancia de esta función en el nuevo modelo de estado.

No obstante, partiendo de lo estipulado en el artículo 62, en algunos municipios, alcaldes y concejales han dictado decretos y ordenanzas en un intento por regularizar lo concerniente a este tema en sus regiones. Asimismo la Ley Orgánica del Poder Municipal y la Ley de Participación Ciudadana, tocan la materia. Ambas leyes están en discusión en la Asamblea Nacional y se espera su aprobación en el período de sesiones correspondiente a este año 2005. Al aprobarse estas leyes los venezolanos tendrán en sus manos el poder necesario para hacer valer sus derechos ciudadanos, los cuales les han sido negados a lo largo de la historia constitucional de Venezuela.

La ausencia de legislación no ha sido obstáculo para la formación de comités de contraloría social en distintas comunidades del país. Siguiendo la pauta señalada por el artículo 62 de la Constitución, por decretos emanados en municipios y por directrices fijadas por entes gubernamentales, -el Fides, por ejemplo-, grupos de personas se han organizado y se han convertido en efectivos contralores sociales.

¿Cómo se procede a la organización de la Contraloría Social?

En principio se hace una convocatoria para una asamblea general de vecinos de la parroquia, u otra área geográfica, en la cual se elegirá por votación libre, universal directa y secreta, a los miembros de la CS mediante el sistema de votación uninominal. Los miembros electos pueden ser tres, cinco o siete personas presentes en la asamblea. El número variará de acuerdo con la población y los problemas sociales que confronta la parroquia. Los ciudadanos electos deben reunir una serie de requisitos que los avalen, como por ejemplo, ser mayor de edad, de reconocida solvencia moral, no ser dirigente de partido político, vivir en el ámbito territorial de la elección, etc.

Existen otras vías comunitarias para nombrar el contralor social. En estos casos, el ciudadano contralor de la república, lo acredita por medio de una resolución. Esto sucede, cuando el representante elegido por la comunidad además de su compromiso con ella, también lo tiene con la institución, razón por la cual esta no puede dejar de darle algunos parámetros de identificación, primero para que se identifique como enlace de la comunidad y los organismos oficiales o particulares, facilitando así la comunicación.

Para revestir de personalidad jurídica este instrumento de lucha y trabajo social, la comunidad, una vez dado el primer paso, debe fundar una asociación civil, en la cual se inscribirán todos los que participaron en la asamblea de ciudadanos y ciudadanas. Los estatutos de esta asociación pueden establecer sanciones por incumplimiento o irresponsabilidad de los miembros de la CS, un programa de adiestramiento adecuado para cumplir sus funciones a cabalidad, los detalles del plan de trabajo que se proponen, los objetivos generales y específicos que persiguen y los requisitos de inscripción.

La Contraloría Social debe ser un órgano transparente y confia-

ble. 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.

Más allá de cualquier institucionalización, la contraloría social, debe ser un ejercicio automático, cotidiano y libre de los ciudadanos y de la gente de nuestras comunidades.

LEGISLACIÓN

Si bien es cierto que el artículo No. 62 marca la pauta para los cambios de paradigma, existen en la misma constitución y en la legislación venezolana otros articulados que abren los caminos para el nuevo modelo de país que queremos.



El preámbulo de la constitución apoya las bases de la refundación de la República, la cual no será efectiva sin la participación protagónica del pueblo. Es decir los cambios no se harán efectivos sin la actuación de los ciudadanos, que ahora tienen el derecho de ejercer control sobre las políticas públicas. Sobre el particular el artículo No. 66 señala que “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”.

Juristas y estudiosos de la constitución indican que aspectos relacionados con el control social están previstos en los artículos 128, 141 y 299. De ellos el 141, es el más directo al referirse a la administración pública: “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”.

En el artículo 184 quedan establecidos los mecanismos de servicios públicos, lo cual incluye procesos de cogestión, ejecución y control de obras y servicios por parte de las comunidades organizadas. Asimismo el artículo 178 guarda relación con el tema al tratar sobre la descentralización.

Paralelamente a los principios estipulados en la constitución las comunidades organizadas conocen y aplican otros instrumentos jurídicos para la constitución de las contralorías sociales. Así ha sucedido con la Ley Orgánica de la Administración Pública, en sus artículos: 1, 135 y 138; con la Ley Orgánica de Planificación Pública, en los artículos 14, 51 y 59. Asimismo la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República del Sistema Nacional de Control Fiscal, específicamente en los artículos, 1, 6, 14, 19, 35, 37, 75 y 76, en los que se establece la facultad del contralor general de la república para dictar normas que fomenten la participación ciuda-

dana y que permitan atender las iniciativas de las comunidades en lo referente al control fiscal, así como a evaluar, ordenar y dirigir las denuncias de los ciudadanos y promover mecanismos de alto impacto para promover el desarrollo de las comunidades.

A la par de estas leyes marcha también la del Tribunal Supremo de Justicia, que prevé también el control ciudadano sobre la administración de justicia, lo cual permitirá en el futuro el ejercicio de una justicia clara, transparente y al servicio de todos. Igual papel juegan los decretos y ordenanzas surgidas de las cámaras municipales de las distintas regiones del país, tendentes a dictar pautas en sus regiones sobre la materia de contraloría social.

Las leyes, decretos y legislaciones que de una u otra forma se relacionan con esta materia, tan importante para el modelo de país diseñado en la Constitución Bolivariana, ha ocasionado que expertos juristas sugieran a los organismos y gobernantes la necesidad de unificar todas las leyes relacionadas con contraloría social, como una manera de crear mecanismos que eviten los excesos que puedan cometerse en nombre de este instrumento de participación social.

Al efecto y como corolario de seminarios y foros sobre el tema, y ante la existencia de varias leyes al respecto, los participantes han propuesto la creación de la Ley Nacional de Contraloría Social, para lo cual ya se hacen contactos en las instancias pertinentes, para proceder lo más pronto posible a la elaboración de este nuevo instrumento jurídico, que fortalecerá el movimiento popular.

EJEMPLOS EFECTIVOS

Los venezolanos, deben entender que lo más importante para quienes ejerzan la contraloría social son las prioridades existentes en los sectores populares. Junto al asfaltado de calles y

embellecimiento de plazas de una comunidad, se debe valorar como alta prioridad la construcción de. De esta manera crearemos el equilibrio social.

El otro aspecto sobre el cual actúan los grupos organizados es en el uso del 20% de los recursos para las necesidades de las comunidades, sobre las cuales estas deciden. Este dinero es entregado a las alcaldías y gobernaciones por el Fides, sin embargo en algunas ocasiones, alcaldes y gobernadores no se lo entregan a las comunidades que previamente han presentado, ante estas instancias, proyectos viables para la solución de sus problemas.

Esta forma de actuar va contra el espíritu de la ley. La ley indica que los proyectos salgan del seno de la comunidad y estas se lo presentan al alcalde. El alcalde lo somete al Consejo Local de Planificación y una vez aprobado es referido al Fides, para que este organismo entregue los recursos. En la práctica no suele suceder así. De allí surge la necesidad de reformas en las leyes vigentes para potenciar de forma coherente el proceso de participación de las comunidades en la administración de sus recursos, en la elaboración de sus proyectos, de forma tal, que quienes no terminan de entender que en Venezuela ya no se gobierna como en los años previos a las elecciones de 1999, comprendan de una vez por todas que deben gobernar con el pueblo o no van a poder gobernar.

Ante la resistencia de representantes gubernamentales las comunidades han encontrado los caminos para lograr sus objetivos. Con el poder que les otorga la constitución han salido adelante y superado las dificultades con las que han topado. Ejemplo exitoso de esta modalidad es la Contraloría Social El Ingenio, en Guatire, municipio Zamora, estado Miranda.

EL INGENIO

La Contraloría Social El Ingenio fue creada en una asamblea de ciudadanos, el 6 de junio del año 2002, conforme a la Ley de la Contraloría General de la República, el Control Fiscal y las leyes de Corrupción y de Comparecencia de Funcionarios y Funcionarios Públicos y Particulares; también tomaron en consideración la Ley de los Consejos Locales de Planificación Públicas.

Los integrantes de esta contraloría, conformada por un contralor, un sub-contralor, un secretario, un planificador, un asesor legal, un asesor contable, un asesor técnico y fiscales contralores. Desde el principio tenían una visión clara del objetivo que perseguían, a pesar que en ese tiempo no había el “boom”, de las contralorías: el proyecto de inversión pública por 1.479 millones de bolívares, aprobado a favor de la comunidad El Ingenio, a través de un crédito adicional de CONAVI.

El destino de estos recursos, entregados a la alcaldía del municipio Zamora, ente ejecutor del proyecto, era la rehabilitación de un conjunto de nueve edificios del conjunto residencial El Ingenio. La obra a realizar consistía en cobertura exterior de piedras, impermeabilización de las azoteas, tratamiento de aguas negras y blancas, pintura interna de cada uno de los edificios, arreglo de bombas hidroneumáticas, arreglo de ascensores etc.

La contraloría El Ingenio, a pesar de diferencias con las autoridades municipales, continúa en su labor de supervisar todos los aspectos relacionados con la rehabilitación del conjunto residencial, asimismo ha interpuesto denuncias de irregularidades administrativas en la Comisión de Contraloría de la Asamblea Nacional, pues como Contraloría Social, consideran que la alcaldía del municipio Zamora, desvió parte de los recursos entregados, razón por la cual

solicitan a las autoridades competentes no entregar mas dinero a las actuales autoridades municipales.

CONTRALORÍA SOCIAL EN EL ESTADO MÉRIDA

Sin saber que daban los primeros pasos de control social, en los años 95-96, un grupo de trabajadores del Instituto Autónomo Hospital Universitario de Los Andes, conformado por médicos, enfermeras, trabajadores y gente del pueblo, se constituyó en la Asociación Civil Comité Pro-defensa de la Salud para el Estado Mérida, el cual realizó trabajo tanto en el mejoramiento en los servicios, como en la canalización de denuncias de actos de corrupción, mala praxis médica, médicos que cabalgaban horarios, etc. Para esa época se formulaban las denuncias en la Presidencia de la República, Fiscalía General de la República, ante la Contraloría General y en los órganos competentes del estado, pero no había respuesta a las denuncias, ni tampoco se hacían las investigaciones pertinentes.

Con el impulso de este grupo se crea la Contraloría Interna del Hospital Universitario de Los Andes, que se convirtió en una verdadera revolución, pues se estaba luchando contra el gobierno regional de William Dávila Barrios, razón por la cual se inició un ataque contra quienes estaban al frente de estas organizaciones. La semilla sembrada por estos grupos renace en junio de 2003, en la ciudad de El Vigía, municipio Alberto Adriani, donde las comunidades se organizan y constituyen la Asociación Sistema Integral de Contraloría Social.

Igualmente, un grupo de merideños, basados en los artículos 62 y 66 de la constitución, comenzaron a trabajar para crear la Contraloría Social en el municipio Libertador, de esa entidad, objetivo que aun no se ha cumplido. Pese a este retardo, un grupo de ciudadanos de la población de Mucurubá del municipio Rangel, pueblo

situado en el corazón de Los Andes, fundó una contraloría social, adscrita a la asociación civil de la población.

El germen de las contralorías sembrado en 1996 sigue creciendo en Mérida. La idea de la Contraloría Social del Hospital Universitario, es crear contralorías sociales en todos los municipios del estado Mérida y constituir, la contraloría social de la Misión Mercal, que pese a no haber cristalizado, se piensa impulsar con el apoyo de los grupos bolivarianos.

Vale destacar que quienes integran estas agrupaciones no persiguen otros fines que no sea el de apoyar las comunidades y al proceso revolucionario, así como ejercitar el deber de la ciudadanía.

Por último, en lo referente a la contraloría social es bueno destacar que el pueblo debe tener conciencia y madurez política. Según expresó Elias Jaua, en el I Seminario Internacional de Contraloría Social, celebrado el mes de mayo 2004, “estos instrumentos de control comunitario, de participación, de contraloría, tienen que empezar por nosotros mismos, por las propias comunidades, porque no podemos permitir que estas herramientas y espacios de poder, decisivos para crear la nueva sociedad, sean pervertidos por gente que aún practica la corrupción. La corrupción debemos combatirla. Los revolucionarios no podemos aceptarla como un hecho natural. Una revolución no se da con corrupción. La corrupción tiene que ser extirpada de la revolución”.



Gobierno
Bolivariano

Ministerio
de Comunicación
e Información

MCI