

LA CONTRALORÍA SOCIAL COMO HERRAMIENTA DE SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN EL SECTOR CIENTÍFICO TECNOLÓGICO

Tanger A. Rivas Carrero

Fundación Centro Nacional de Desarrollo e Investigación en Tecnologías Libres CENDITEL

Mérida 5101, Venezuela

trivas@cenditel.gob.ve

Celular +58 416-471.73.74

Recibido:18 de enero de 2013

Aceptado: 13 de febrero de 2013

Vol. (1)No.(5) Año:(2013)

Resumen

La participación ciudadana es una herramienta del poder popular, la cual se encuentra en el centro del nuevo quehacer político, visto como un paradigma que fundamenta la democracia participativa y protagónica plasmada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela aprobada en el año 1999. A través de la aplicación del control social permite al ciudadano exigir del sector público una gestión transparente con rendición de cuentas clara y oportuna en todo el proceso de formulación, ejecución, seguimiento y control de las Políticas públicas, en este caso en materia de ciencia, tecnología e innovación. Este artículo recoge una revisión bibliográfica y el basamento legal que rige esta la contraloría social en Venezuela.

Palabras clave

Participación ciudadana, control social, seguimiento, transparencia, rendición de cuentas, ciencia, tecnología, gestión pública.

Introducción

Con la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela según Gaceta Oficial N° 36.860 de fecha 30/12/1999, se abre el camino para que los ciudadanos y

ciudadanas asuman un rol protagónico con carácter participativo en la formulación, ejecución y control de las políticas públicas del estado. Este espacio de participación se ha profundizado a través de la creación de los consejos comunales, puesto que representan la forma de organización social operativa por excelencia, sin desvirtuar otras de tipo similar para este propósito. Sin embargo, es de señalar la ausencia de mecanismos claros y establecidos por el propio marco legal que favorezca la aplicación de la participación ciudadana, sobre todo importa para esta investigación el ejercicio de la contraloría social.

El presente artículo corresponde un avance conceptual del Trabajo Especial para obtener el Grado de Magíster en Administración, el cual busca, en principio, identificar la situación actual de aplicación de la contraloría social en el Estado Mérida, a través de los consejos comunales como parte del poder popular encargado de la participación ciudadana. Específicamente, interesa llegar a comprender su aplicación en el sector científico y tecnológico del Municipio Rangel del Estado Mérida, espacio geográfico donde convergen varios organismos con acciones orientadas a éste sector. Va más allá de conocer, comprender, y demostrar la necesidad de ejercer la contraloría, ya que se pretende sintetizar cognoscitivamente con el diseño de mecanismos que favorezcan su aplicación en el sector científico y tecnológico con proyección para otros sectores.

Este trabajo aborda la pregunta sobre qué mecanismos diseñar de tal manera que el ciudadano cuente con las herramientas necesarias para cumplir con su deber y derecho como garante y corresponsable de la gestión pública, en busca de mejorar su calidad de vida. Así mismo, se centra en describir la necesidad que el ciudadano asuma su rol contralor del accionar de los entes públicos a través de la participación ciudadana. También muestra algunas bases conceptuales, sintetiza la base legal que rige el ejercicio de la contraloría social, y finalmente algunas conclusiones sobre los adelantos de la misma.

Justificación

La contraloría social es de reciente data en nuestro país, por lo que no existen suficientes cifras estadísticas que den experiencia de aplicación en el sector científico tecnológico del Estado Mérida.

La investigación contribuirá con el desarrollo social de las comunidades fomentando la participación ciudadana colectiva a través de los Consejos Comunales en la construcción, ejecución y vigilancia de las políticas públicas en pro de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. También las instituciones públicas serán beneficiadas en tanto la aplicación de sus políticas produzca en las comunidades organizadas impacto económico, social, científico, tecnológico, entre otros, permitiendo generar confianza entre los ciudadanos y las instituciones gubernamentales al reflejarse resultados tangibles.

El estudio permitirá dar respuesta a una política del sector social que busca fortalecer la participación social y generar poder ciudadano en espacios públicos de decisión, siendo importante para esta investigación estimular la sociedad contralora de lo público, la cual fue incluida en el Plan de Desarrollo, Económico y Social de la Nación 2001-2007. Afianzando dicho plan con los objetivos estratégicos presentados desde noviembre de 2004,

denominados “La Nueva Etapa; el nuevo mapa estratégico¹”. En la actualidad con el lanzamiento del Plan Nacional Simón Bolívar (2007-2013:14) se fortalece desde el estado en su directriz: “Democracia Protagónica Revolucionaria” cuyo enfoque indica que “es necesario que los individuos se organicen para lograr las ventajas que otorga la asociación cooperativa, es decir, transformar su debilidad individual en fuerza colectiva”. Bajo esta directriz existe una estrategia que busca “fomentar la capacidad de toma de decisiones de la población” bajo la política de “crear canales efectivos para la contraloría social”; así mismo otra estrategia busca “garantizar la participación protagónica de la población en la administración pública nacional” bajo la política “diseñar y consolidar nuevos mecanismos institucionales para la participación ciudadana en el sector público”. Entre otras, estas estrategias y políticas podrán ayudar a “combatir la corrupción de manera sistemática en todas sus manifestaciones” impulsando las siguientes políticas: “garantizar la transparencia y democratización de la información”, “fortalecer y articular mecanismos internos y externos de seguimiento y control sobre la gestión pública” y “promover la corresponsabilidad de todos los agentes sociales y económicos”.

Dentro de los beneficios identificados el control social permitirá detectar fallas en el desempeño de las actividades y tareas ejecutadas por las instituciones públicas, quienes aplicarán medidas preventivas y correctivas a su gestión para mejor beneficio del colectivo. Asimismo, permitirá erradicar poco a poco los actos de corrupción inmersos en la administración pública venezolana.

El hecho de contar con mecanismos en esta materia podrá aminorar algunos efectos nocivos o negativos que genera la insuficiencia control social como: incumplimiento de planes y proyectos comunitarios, uso ineficiente o desvíos de recursos, desempeño poco diligente de los funcionarios o empleados públicos, incumplimiento de derechos y garantías constitucionales, incumplimiento de los organismos para facilitar la participación ciudadana, planificación de presupuestos no participativos, y en general, todas las actuaciones poco favorables de la gestión pública sobre el colectivo.

Con esta investigación se busca la creación de bases teóricas para que las instituciones del Estado estén preparadas como objetos del control social, y en tanto el pueblo organizado ejecutar el seguimiento y control de la gestión pública.

Objetivos

General

- Diseñar mecanismos de Contraloría Social como herramienta de seguimiento y control de la Gestión Pública en el sector Científico Tecnológico del Municipio Rangel del Estado Mérida.

¹ Documento que contiene los objetivos estratégicos definidos por el Presidente de la República en el marco de la Nueva Etapa de la Revolución Bolivariana, así como el listado de objetivos específicos y herramientas presentados por las mesas de trabajo en el taller de alto nivel realizado el 12 y 13 de noviembre de 2004.

Específicos

- Identificar la situación actual en la que se encuentra la aplicación de la Contraloría Social en el Municipio Rangel del estado Mérida.
- Describir la aplicación de la Contraloría Social sobre el sector Científico Tecnológico en el Municipio Rangel del Estado Mérida.
- Determinar la necesidad de crear mecanismos de Control Social como herramienta de seguimiento y control de la Gestión Pública en el sector Científico Tecnológico.
- Proponer mecanismos de Contraloría Social como instrumento de seguimiento y control de la Gestión Pública en el sector Científico Tecnológico del Municipio Rangel del estado Mérida

Beneficiarios

- Poder Popular organizado (Consejos Comunales, otras organizaciones de bases, pobladores, innovadores y emprendedores).
- Organismos Públicos.

Instituciones con las que se relaciona

Desde el punto de vista de la Gestión Pública:

El Ministerio del Poder Popular para Ciencia, Tecnología e Innovación a través de sus organismos adscritos:

Fundación Centro Nacional de Desarrollo e Investigación en Tecnologías Libres (CENDITEL)

Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y Tecnología del estado Mérida (FUNDACITE MÉRIDA)

Fundación Centro de Investigaciones de Astronomía “Dr. Francisco J. Duarte” (CIDA)

Y desde el punto de vista académico:

Universidad de Los Andes. Centro de Investigaciones y Desarrollo Empresarial (CIDE-ULA)

El estudio pertenece a las ciencias económicas y sociales relacionándolas con la administración pública bajo la reciente teoría de la nueva gestión pública y la gerencia social,

a continuación se muestra las bases conceptuales necesarias para comprender aspectos importantes en materia de contraloría social.

La Nueva Gestión Pública (NGP)

Desde hace un poco más de dos décadas las administraciones públicas experimentan diversos cambios como resultado de un conjunto de reformas que sin duda siguen en curso y que según Olías de Lima (2001), citado por (Moyado, 2002:1) han abierto un camino que hay que seguir explorando.

En el ámbito interno de los gobiernos este conjunto de reformas concurren en lo que se ha denominado como nueva gestión pública (NGP), cuya aplicación para (Moyado, 2002:1) involucra poner en práctica varios principios que precisan una nueva forma de pensar la acción del sector gubernamental y la inclusión de nuevos criterios de desempeño institucional. Ésta NGP según Hood (1991), citado por (López, 2003:9) “se ha convertido en el cuerpo doctrinario común imperante en la agenda de la reforma burocrática en numerosos países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) desde finales de los años setenta”.

La NGP representa un cambio importante de la figura habitual de la Administración Pública, a un sistema que pondera de manera notable los resultados y la exigencia de una mayor responsabilidad y flexibilidad institucional. Para Hugues (1994), citado por (Moyado, 2002:1), *“este cambio, no se encuentra libre de discusiones, y obliga a asumir una posición en torno al futuro del sector público y al respecto no cabe duda que éste será inevitablemente gerencial; tanto en la teoría como en la práctica”*.

De acuerdo a (Moyado, 2002:2), para diversos autores la difusión del paradigma gerencial significa la superación del modelo burocrático weberiano, principalmente amparados bajo los tres ejes principales en que se han manifestado los cambios del estado: en primer lugar atendiendo al acercamiento entre las técnicas de gestión del sector privado y el sector público, en segundo lugar el cambio de un modelo legal funcional a un estilo de gestión que pone énfasis en los resultados, y en tercer lugar a la mayor preocupación por la eficiencia, la calidad y la efectividad.

La NGP impulsa, a manera general, según (Moyado, 2002:2), un estado más descentralizado, con menos control jerárquico y mayor rendición de cuentas. Este último impulsa de una u otra forma que el ciudadano pueda ejercer su derecho y deber a la contraloría social.

Además parafraseando, (Moyado, 2002:2) señala que este nuevo paradigma incorpora como relación notable a esta investigación la participación como elemento de suma importancia por su efecto en la producción de resultados significativos que abre camino al éxito y a la efectividad. Desde el punto de vista organizacional exige mayor capacidad para el análisis estratégico, mejor comunicación, cambiar a estructuras más planas para llegar a la horizontalidad y fortalecer las capacidades organizacionales, así como construcción de redes institucionales.

Esto da pie a la creación de nuevos procesos, nuevos valores, nuevas pautas para el desempeño del sector público, y exige la generación de una nueva cultura de gestión que necesita dejar atrás rutinas y normas no escritas que han predominado y que sin duda forman los principales obstáculos para el cambio.

La Gerencia Social

Otro de los basamentos teóricos que sustentan esta investigación corresponde a la gerencia social como un campo de actuación disciplinaria que progresivamente ha delimitado su especificidad y alcances en su contribución a dar respuesta conceptual y práctica a problemas sociales, y al mismo tiempo convertirse en una herramienta útil para la formación y ejecución de políticas públicas de carácter social.

La Política Social, según (Guendel, 2002:2), surgió en el marco del modelo intervencionista del estado o también llamado Estado Keynesiano. Ésta se visualizó como una actividad complementaria y compensatoria del mercado, dirigida a contribuir con el proceso de integración social.

Este enfoque básicamente se centra en una perspectiva meramente asistencial para sólo cubrir ciertos bienes y servicios de consumo colectivo, entendido esto como derechos sociales.

Para (Guendel, 2002:2) el surgimiento de movimientos sociales, la urgencia de la atención selectiva de los problemas sociales, y la evolución de las concepciones políticas y culturales de lo social condujeron a incorporar el tema de los derechos humanos en las políticas sociales. En este orden de ideas, el mismo autor señala que la discusión jurídica y los esfuerzos por traducir las normas en acciones de política institucional y de control social es lo que se ha denominado el enfoque de los derechos humanos.

Tal enfoque está en la obligación de diseñar programas y proyectos sociales que reorienten las bases e instrumentos de la planificación tradicional fundamentado en la satisfacción de las necesidades como una actividad externa en la cual, el estado se ve por encima de la sociedad. El enfoque de los derechos humanos se marca una notada diferencia con el tradicional, ya que hace un gran esfuerzo por fundar una capacidad reflexiva dirigida a desarrollar un ciudadano distinto, es decir, más consciente, global y participativo en la generación y control de las políticas públicas empleando la contraloría social.

Las Políticas Públicas. Objeto de Control Social

Una definición de Lahera (2000), citado por (Fermín, 2004:68), nos señala que:

“...Las políticas públicas son cursos de acción o flujos de información relativos a un objetivo público. Estos son desarrollados por el sector público con la frecuencia participación de la comunidad o el sector privado. Las políticas pueden incluir orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, así como aspectos institucionales...”

De manera ideal, las políticas públicas deben diseñarse con participación de todos los actores públicos y privados, fomentando la nueva relación Estado-Sociedad en función de las necesidades del colectivo, para lo cual también es indispensable monitorear su ejecución empleando la contraloría social. En tal sentido, podemos indicar que las políticas públicas representan toda acción que el estado requiere emprender, y por ésta razón es el principal objeto de estudio del control social.

La construcción de una política viene acompañada de una serie de elementos que instrumentan su acción en planes, programas, proyectos y presupuestos desglosados a través de la ley de presupuesto, planes operativos, de desarrollo e institucionales, etc., son estos elementos los que sirven como insumos durante y después de la ejecución para crear un seguimiento y evaluación de la gestión pública.

La vinculación natural existente entre el control social y las políticas públicas, como se ha reiterado en varias ocasiones, podemos establecerla tal como lo menciona (Fermín, 2004:69) a continuación:

“...La contraloría social contempla la participación sistemática, objetiva y voluntaria de la población organizada para velar porque los procesos de planificación y ejecución de proyectos beneficien a sus comunidades y se realicen en las condiciones de calidad, tiempo, y costos convenidos. La contraloría social se realiza en todas las etapas de formulación y gestión de las políticas públicas, planes, programas y proyectos del gobierno: origen, diseño, destino y evaluación...”

Las Políticas Públicas en Ciencia y Tecnología

En el año 1967 fue aprobada la Ley de Creación del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT), la cual fue reformada en 1984. Para ese entonces, la referida ley atribuye al CONICIT funciones de promoción, apoyo, regulación, orientación y coordinación del desarrollo científico y tecnológico del país. Así mismo, la institución posee un reglamento que regula las competencias internas y sus relaciones con los demás organismos y entes públicos y privados vinculados a la ciencia y la tecnología.

En el sector científico-tecnológico venezolano, el ente rector en esta materia y coordinador del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, es el Ministerio para Ciencia y Tecnología (hoy Ministerio del Poder Popular para Ciencia, Tecnología e Innovación), organismo creado por el Ejecutivo Nacional el 10 de agosto de 1999 según decreto N°. 253,

publicado en Gaceta Oficial N°. 36775; de esta manera está planteada la modificación conceptual y funcional del CONICIT.

El Artículo 52, del decreto 369 publicado en (Gaceta Oficial N° 36.850, 14/12/1999:3), mediante el cual se dicta el Decreto con Rango y Fuerza de la Ley Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Central, expresa que corresponde al Ministerio de Ciencia y Tecnología

“...la regulación, formulación y seguimiento de las políticas, la planificación y realización de las actividades del Ejecutivo Nacional para la concreción de un verdadero sistema científico y tecnológico; así como la orientación de las investigaciones científicas y tecnológicas de manera tal que contribuyan en forma determinante a satisfacer los requerimientos de la población...”

Desde el 30 de agosto de 1999 con la creación del Ministerio de Ciencia y Tecnología, sus políticas públicas han estado orientadas en cumplir el compromiso asumido para llevar a cabo su gestión definiendo las siguientes políticas, las cuales se concentraron en tres grandes lineamientos estratégicos:

- I. Conocimiento para el Desarrollo Local Endógeno
- II. Desarrollo del Conocimiento para la vida y la paz
- III. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación

Desde el Estado Mérida, es la Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (FUNDACITE MÉRIDA) el organismo rector en velar que dichas políticas sean la guía de acción para promover y orientar el desarrollo del Sistema Científico y Tecnológico del Estado Mérida, en función de dar soporte al desarrollo social y económico de esta región. Para ello, lleva a cabo un conjunto de programas y proyectos en el marco del Sistema Regional de Ciencia y Tecnología. Así mismo, otro organismo adscrito a dicho Ministerio es la Fundación Centro Nacional de Desarrollo e Investigación en Tecnologías Libres (CENDITEL), la cual busca promover la reflexión, investigación, desarrollo y apropiación de tecnologías libres pertinentes, acordes con la sociedad democrática, participativa y protagónica de la nación. También forma parte como ente adscrito de éste ministerio, la Fundación Centro de Investigaciones de Astronomía “Francisco J. Duarte” (CIDA), encargándose de contribuir con el desarrollo de la astronomía, las ciencias del espacio y afines a través de la producción, promoción, transferencia, difusión de las observaciones, investigación, desarrollo y estudios teóricos y experimentales, además de la formación de recursos humanos de alto nivel, con un claro sentido de pertinencia social que contribuyan con el desarrollo endógeno sustentable y la independencia tecnológica del país para coadyuvar con el fortalecimiento de una sociedad justa, equitativa, democrática, participativa y protagónica.

La Participación Ciudadana como Motor Principal del Control Social

Para (Serrano, 1998:6), la ciudadanía es el producto de un proceso social de igualación de las condiciones sociales, y constituye la base política de la democracia y del estado. Las características de la ciudadanía moderna son: la igualdad de derechos y obligaciones de los individuos, la pertenencia a una comunidad política, la existencia de marcos institucionales y normativos que dan garantías ciudadanas, y la existencia de un espacio público donde se ejercen las derechos y obligaciones que constituyen la ciudadanía.

La participación es definida por (Serrano, 1998:33) como

“...El grado de influencia formal que la población tiene en las decisiones y programas de su gobierno local, es decir, en la capacidad de transmitir información a su gobierno, de decidir lo que el gobierno debe hacer, y de controlar que estas decisiones se implementen adecuadamente...”

La participación ciudadana se encuentra en el centro del nuevo quehacer político, visto como un paradigma que fundamenta la democracia participativa y protagónica plasmada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela aprobada en el año 1999.

En tal sentido, para (El Troudi et al, 2005: 8) “la participación no es un concepto único, estable y referido sólo a lo político. Es una dinámica mediante la cual los ciudadanos se involucran en forma consciente y voluntaria en todos los procesos que les afectan directa o indirectamente”

Los mismos autores también señalan que “en el marco de la democracia participativa y protagónica, la participación es una práctica que debe estar presente en todos los procesos de toma de decisiones en los asuntos de interés público”, esto significa que termina convirtiéndose en una herramienta que abre puntos de encuentro entre los ciudadanos y sus gobiernos, permitiendo el perfeccionamiento de políticas públicas en total acuerdo a las necesidades de las personas y controlando la ejecución de las mismas.

A continuación se describen, según (El Troudi et al, 2005:8), algunos ejemplos de participación:

- a) Asistir a reuniones.
- b) Salir a la calle a manifestarse a favor o en contra de algo.
- c) Cuando de manera pacífica se niega pública y notoriamente a comprar, hacer o decir algo que la mayoría considera correcto.
- d) Cuando vota en los procesos electorales,
- e) Cuando ejecuta determinadas tareas: campañas de alfabetización, de vacunación, entre otras.
- f) Cuando hace sentir su voz en una reunión.

Todas estas son, sin duda, formas de participación, pero, a nuestro entender, la principal forma es la participación en la toma de decisiones que le afecten e involucren a otros, y en el control de la ejecución y mantenimiento en el tiempo de las medidas adoptadas.

Como una manera de resaltar la importancia que tiene la participación, cuyo fin último es estimular al ciudadano para que se integre y sea partícipe de las decisiones que se tomen en pro de mejorar su calidad de vida, (El Troudi et al, 2005:9) indican que:

“...El poder popular es un proceso que se construye a partir de cada logro colectivo que se alcanza. Cada uno de estos logros deben expresar serios avances en la inclusión de los otros. El poder popular debe expresar la confluencia y el mayor consenso posible para la acción por parte de los movimientos sociales, los partidos políticos, la institucionalidad y las voces disidentes de las minorías. Apoyarse en las propias fuerzas colectivas y la experiencia acumulada contribuye a elevar la conciencia ciudadana y, con ella, a elevar la confianza comunitaria en sus propias capacidades y potencialidades, es decir, la elevación de la autoestima colectiva. Ello implica, una valoración de todas las formas de participación de base que vayan apareciendo...”

El Papel del Ciudadano frente a las Políticas Públicas

Como se ha reseñado, la participación ciudadana permite a los individuos o grupos poder compartir deberes y derechos, convirtiéndose en corresponsables para garantizar la planificación, ejecución y control de las políticas públicas. En este contexto, vale la pena destacar la importancia que juega el ciudadano frente a las políticas públicas, para ello (Serrano, 1998:23) nos explica a continuación su relevancia desde la perspectiva de usuario y de la corresponsabilidad.

Desde la perspectiva del usuario, el papel del ciudadano no se limita solo a recibir y usar los servicios, sino a controlar la gestión, plantear demandas, señalar estándares de calidad, ayudar a la toma de decisiones y, en general, colaborar en el perfeccionamiento de la gestión pública. Desde la perspectiva de co-partícipe de políticas y programas, el papel del ciudadano es el de agente activo de las políticas sociales, interlocutor del estado y agente del fortalecimiento de la sociedad civil de la cual forma parte.

Es imprescindible considerar la participación como un medio importante para el logro de objetivos comunes y como un aspecto que legaliza el proceso de intervención en el buen sentido de la palabra del ciudadano.

Para afianzar el papel del ciudadano, este debe concebir la participación como un proceso que conlleva a la toma de decisiones y al ejercicio de la contraloría social en los asuntos de interés público, es decir, tal como lo señala (Serrano, 1998:45):

“...Se refiere a la injerencia de las personas, grupos y comunidades en los procesos de toma de decisiones sobre asuntos de interés público. Participación en instancias de toma de decisiones en la formulación de política social, en los diseños de políticas y programas y en la fiscalización o control de los programas por parte de la comunidad...”

Desde el punto de vista gerencial se aplica el “empoderamiento” en muchas organizaciones, socialmente la participación es una forma de dar poder a los ciudadanos permitiendo la creación y consolidación de redes sociales y la capacidad de interacción con el estado.

La Contraloría Social como Herramienta de Seguimiento y Control de la Gestión Pública

Este instrumento de participación puede entenderse, según Cunill (1997), citado por (Fermín, 2004:66), como un proceso mediante el cual la ciudadanía interviene individual o colectivamente en las instancias de toma de decisiones sobre asuntos públicos que le afectan en lo político, social o económico.

Como puede observarse, es una tarea exclusiva del ciudadano que no puede solaparse bajo la dependencia de ningún organismo público.

Principios básicos de la Contraloría Social

Según (Fermín, 2004:66) existen algunos principios básicos que debe contemplar la contraloría social, estos son:

- Respeto y libertad de organización de la población, es decir, sin distinción de clases sociales, políticas, religiosas u otras.
- Participación organizada de la comunidad, lo cual permite asegurar que la inversión se destine a alcanzar los objetivos y metas previstos en condiciones de economía, eficiencia y eficacia.
- Corresponsabilidad entre Gobierno y Sociedad Civil, que requiere compromiso de ambas partes y ser fortalecida para la búsqueda de soluciones a los problemas de las mayorías.
- Propiciar transparencia, honestidad y eficiencia en la administración de los recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos y de tiempo destinado, principalmente, a la inversión social.

Ventajas de la Contraloría Social

La aplicación del control social permite a través de la participación construir una mejor relación Estado-Sociedad, lo cual fortalece la institucionalidad del estado y el compromiso de los ciudadanos de asumir el rol protagónico y corresponsable de todo lo que sucede en su entorno. En líneas generales favorece, tal como lo enuncia (Fermín, 2006:6)

“...Optimizar los recursos del estado y hacer de los mismos un uso más acorde con las necesidades de la población. Puede reducir la corrupción y se puede convertir en la mejor forma de evaluar la calidad de los funcionarios y gestión gubernamental...”

Es importante señalar que la contraloría social no debe verse como una intromisión, persecución, u otra figura negativa del colectivo hacia los funcionarios públicos o los organismos, lo que realmente busca es lograr un estímulo a la conciencia ciudadana, al ejercicio democrático, y a crear un sentido de pertenencia.

Por tanto, muy bien lo reseña (Fermín, 2006:6) al indicar que la contraloría social tiene un sentido positivo, cuyo objetivo es “cambiar, transformar, mejorar la gestión y la administración pública, pero sin menoscabar sus propios mecanismos que los ciudadanos no pueden sustituir. Es una especie de juicio moral de la ciudadanía y de la sociedad organizada al estado”.

Basamento Legal que rige a la Contraloría Social

Una vez aprobada la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) se crean las bases para iniciar el proceso de participación ciudadana de la nueva gestión pública y la aplicación de la gerencia social. A continuación citaremos algunos artículos con la finalidad de reconocer los argumentos jurídicos que sustentan la contraloría social. Aunque este término no se encuentra explícitamente en la carta magna, se menciona el control social o en algunos casos control de la gestión pública, todo esto amparado en la participación del ciudadano.

El artículo 62 (CRBV, 1999:46), es suficiente para respaldar cualquier proceso que en el marco de la ley, los ciudadanos emprendan para vigilar, seguir y controlar las políticas públicas establecidas por el sector gubernamental, para garantizar una gestión pública eficaz, eficiente y efectiva en busca de mejoras en la calidad de vida, ya que “... *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...*”

Bajo el enfoque de la cultura Weberiana se privatiza la información en las instituciones públicas catalogándola como confidencial, este hecho queda atrás con el artículo 28 (CRBV, 1999:34) en la cual: toda persona “... *podrá acceder a documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas...*”. Es esencial para ejercer la contraloría social contar con la información necesaria que facilite su aplicación.

Derivado de la importancia de la información, es relevante reseñar que el ciudadano puede dirigir de acuerdo al artículo 51, peticiones y recibir respuestas oportunas a los asuntos que sean de su interés. Aquel funcionario público que obstaculice la fluidez de la información puede ser castigado.

Como complemento a lo antes mencionado, la misma Constitución en el artículo 143 refuerza el derecho del ciudadano a ser informado oportuna y verazmente por la administración pública, lo cual facilita la aplicación del control social.

La administración pública según el artículo 141 debe garantizar al ciudadano principalmente participación, eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas, entre otros principios. Estos dos últimos son fundamentales en un proceso de contraloría social, ya que permite evaluar a posteriori la gestión pública y establecer los correctivos necesarios, lo cual puede sustentarse en el siguiente artículo.

Dado que la presente investigación incluye la gestión municipal, es necesario indicar lo correspondiente al Poder Público Municipal contenida en la carta magna, donde se incorpora la ciudadanía en los procesos de definición, ejecución, control y evaluación de la gestión local, en su artículo 168 (CRBV, 1999:83) “... *las actuaciones del Municipio en el ámbito de sus competencias se cumplirán incorporando la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y al control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, conforme a la ley...*”

La contraloría social no debe ser solo al finalizar un proyecto, un programa o una gestión específica. Para garantizar que los problemas o necesidades del colectivo se consideren en las políticas públicas, los ciudadanos deben participar activamente y controlar que tales solicitudes sean incluidos en los planes de inversión de su localidad, lo cual puede hacerse a través del presupuesto participativo y soportado en el artículo 184, numeral 2.

En el marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela se aprueban un conjunto de leyes con relevancia para promover la participación ciudadana, y por ende el control social sobre la gestión pública. Por consiguiente, nos disponemos a presentar las principales leyes nacionales con sus respectivos artículos en función de plantear lo referente a los deberes de la administración pública y los derechos de los ciudadanos en esta materia.

Sobre la Ley Orgánica de la Administración Pública (2008) podemos indicar lo siguiente:

Es evidente el deber de la administración pública de impulsar la participación ciudadana y el control de las políticas públicas, tal como lo evidencia el artículo 138.

Como acceso a la información según refiere el artículo 137, todo compromiso de gestión asumido por el estado debe hacerse público con la finalidad de permitir ejercer el control sobre la gestión pública.

La importancia de obtener información, como se ha denotado en comentarios anteriores, según (Henríquez et al, 2006:12) la información es condición necesaria para el desarrollo de la contraloría social, por tanto el artículo 141 crea las condiciones favorables para que los ciudadanos ejerzan el control social sobre la gestión pública.

Con respecto a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional del Control Fiscal (2001), de acuerdo al artículo 6, se fomentará la participación ciudadana en el ejercicio del control sobre la gestión pública.

También en el artículo 14 se refleja el deber del Contralor General de la República en fomentar la participación ciudadana en el ejercicio del control social sobre la gestión pública. Tal como lo indica (Henríquez et al, 2006::29), para esta tarea, el siguiente artículo da potestad al Contralor General de la República para dictar normas, haciendo énfasis en:

- a) La atención de las denuncias de los ciudadanos y su evaluación.
- b) El establecimiento de estrategias de promoción del control social.
- c) La promoción de mecanismos de control ciudadano en proyectos de alto impacto económico, financiero y social.

Será potestad según el artículo 75, del Contralor General de la República dictar“...las normas destinadas a fomentar la participación de los ciudadanos...”

Con relación a la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular publicada en Gaceta Oficial Nº 6.011 Extraordinario del 21 de diciembre de 2010, prevé en el artículo 7 la participación en las etapas de formulación, ejecución, seguimiento y control de los planes.

La Ley Orgánica del Poder Ciudadano (2001) aunque no hace referencia explícita a la contraloría social, contempla en el artículo 29 una de las acciones que puede aplicar el ciudadano para ejercer su derecho a la participación y seguimiento de la gestión pública, como denuncias verbales o escritas ante el poder ciudadano.

Con relación a la legislación en materia de Ciencia, Tecnología e Innovación, en su Ley Orgánica publicada en el año 2001, con una primera reforma parcial llevada a cabo en el año 2005, y una segunda reforma del año 2010, en comparación con las anteriores aparece explícitamente el elemento de la participación ciudadana en su artículo 4, en cuanto para la formulación de la política pública nacional considerando entre otros actores la participación del poder popular.

Llegando a escala regional, podemos indicar que la Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación publicada en Gaceta Oficial del Estado Mérida Nº 745, Año MMIV / Mes II Mérida, 12 de febrero de 2004, menciona en el artículo 3 como parte del Sistema Estatal, además de otros actores institucionales, a aquellas personas que se dediquen a la planificación,

administración, ejecución, evaluación, control y aplicación de actividades que posibiliten la vinculación efectiva entre la ciencia, la tecnología y la sociedad.

Puesto que esta investigación está destinada al Municipio Rangel del Estado Mérida, es importante revisar lo que expresa la Ley Orgánica del Poder Público Municipal publicada en (Gaceta Oficial número 6.011, 21-12-2010:73), la cual define:

Artículo 270. El control social es un mecanismo a través del cual todo ciudadano y ciudadana, individual o colectivamente participa en la vigilancia y control de la gestión pública municipal, en la ejecución de programas, planes y proyectos, en la prestación de los servicios públicos municipales, así como en la conducta de los funcionarios públicos o funcionarias públicas, para prevenir, racionalizar y promover correctivos.

Así mismo, promueve la participación ciudadana como medio necesario para el bienestar colectivo e individual, tal como lo expresa el siguiente artículo:

Artículo 251. La participación protagónica del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública municipal es el medio necesario para garantizar su completo desarrollo tanto individual como colectivo, dentro del Municipio. Las autoridades municipales deberán promover y garantizar la participación de los ciudadanos y ciudadanas en la gestión pública y facilitar las formas, medios y procedimientos para que los derechos de participación se materialicen de manera efectiva, suficiente y oportuna. (pag. 68)

De manera muy importante para esta investigación, esta ley aporta algunos mecanismos como medios de participación en el artículo 259:

“...Los medios de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía, son aquellos a través de los cuales los ciudadanos y ciudadanas podrán, en forma individual o colectiva, manifestar su aprobación, rechazo, observaciones, propuestas, iniciativas, quejas, denuncias y, en general, para expresar su voluntad respecto a asuntos de interés colectivo...” (pág. 70)

Con relación a la Ley de Reforma de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública publicada en (Gaceta Oficial N° 6.017 Extraordinario, 30-12-2010:4) según al artículo 21, numeral 5 serán funciones de la sala técnica “...Ejercer, junto a las contralorías sociales, mecanismos de supervisión y control de todas las obras que, provenientes del presupuesto de inversión del Municipio y de otras provenientes de entes descentralizados que se realicen en el Municipio.”

Como una forma de otorgar herramientas a los ciudadanos y ciudadanas para que ejerzan la contraloría social, la propia Ley Contra la Corrupción publicada en (Gaceta Oficial N° 5.637 Extraordinario, 07-04-2003:4), en su artículo 9 obliga a los organismos públicos a “...*Informar a los ciudadanos sobre la utilización de los bienes y el gasto de los recursos que integran el patrimonio público cuya administración les corresponde...*”

De igual manera, como parte fundamental para aplicar el control social, la misma Ley en su artículo 10 otorga el derecho a la ciudadanía para solicitar “...*Cualquier información sobre la administración y custodia del patrimonio público de dichos órganos y entes. Asimismo, podrán acceder y obtener copia de los documentos y archivos correspondientes para examinar o verificar la información que se les suministre, de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente, salvo las excepciones que por razones de seguridad y defensa de la Nación expresamente establezca la ley...*” (pág. 4)

Finalmente, podemos indicar que se minimizan un poco los vacíos legales con la promulgación en la (Gaceta Oficial número 6.011, 21-12-2010:3) la Ley Orgánica de Contraloría Social, la cual la define según el siguiente artículo como:

Artículo 2. “...una función 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...”

La mencionada ley en el Título III, artículo 13 muestra el procedimiento a seguir para aplicar la contraloría social pero sólo como una denuncia, más no es suficiente para llevar a cabo el control social, con solo notificar al órgano competente, realizar un acta y entregarla a las unidades administrativas, penales o civiles para posteriormente hacer seguimiento a los procedimientos iniciados por estos.

Es de señalar que efectivamente se minimiza la brecha entre el hacer control social por parte del ciudadano y la normativa legal necesaria, sobre todo con la publicación y promulgación del conjunto de leyes de diciembre de 2010, denominadas leyes para el poder popular. Sin embargo, dada esta situación, no podemos esperar al reglamento para que indique cuáles serán otros mecanismos que permitirán la aplicabilidad de la ley en materia de contraloría social, por ello la necesidad e importancia de esta investigación, que incluso pudiera nutrir al reglamento.

Conclusión

En una nueva gestión pública en la cual se requiere un Estado más eficiente con hechos tangibles hacia el ciudadano en pro de una mejor calidad de vida, lastimosamente la realidad indica que el mismo Estado no tiene la suficiente competencia para auto-controlarse, por ello la necesidad de transferir poder popular a los ciudadanos, quienes de manera individual o

colectivo pueden ejercer contraloría social con participación activa desde la formulación, ejecución, seguimiento y control (previo y posterior) sobre las políticas públicas.

Luego de la revisión bibliográfica y legal, son muchas las ventajas que proporciona el control social, incluso la brecha legal ha disminuido a pesar que la misma ley no proporciona las herramientas necesarias para apoyar al ciudadano en ejerza su deber, y derecho sobre el control de la gestión pública, es de esperar la continuidad de la investigación a fin de llegar a describir la situación actual de la contraloría social en Mérida hasta llegar a diseñar los mecanismos mínimos para su aplicación y extrapolar la propuesta a otros sectores públicos.

Referencias Bibliográficas

Arias, F (2006) *El Proyecto de Investigación*. (5ª. ed.) Caracas: Episteme, pp 111

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) Caracas: Ediciones Garay, pp 34-89

Dávila, G (2006). “*El racionamiento inductivo y deductivo dentro del proceso investigativo en ciencias experimentales y sociales*”. Revista de Educación Laurus [Revista en línea] Número 12. Disponible: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/761/76109911.pdf> [Consulta: 2011, octubre 29], pp 181

De la Fuente, P (2001). “*Generación de número aleatorios*”. [Documento en línea] Disponible:http://jair.lab.fi.uva.es/~pablfue/leng_simulacion/materiales/alea_0405_resumen.pdf [Consultado: 2011, Octubre 29], pp 4

El Troudi, H, Harnecker, M y Bonilla, L (2005). *Herramientas para la Participación*. Caracas: Ediciones MPD, pp 8-9

Fermín, J (2004). *Herramientas de Participación Ciudadana y Contraloría Social*. Caracas: Ediciones FECS, pp 68-69

Fermín, Julio: *Empezando a hacer Contraloría Social*. Ponencia presentada en el “IX Simposium de Contralores Sociales”, Barquisimeto. Venezuela 2006.

Fernández, C: *Participación Protagónica de la Gestión Pública venezolana*. Ponencia presentada en el I Congreso de Gerencia Pública. Caracas. Venezuela 2005.

Guadarrama, S (2003). *Gerencia Pública y Política Social en Latinoamérica*. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe [Revista en línea] Número 13. Disponible: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=11101306> [Consulta: 2007, Octubre 14]

Guendel, L (2002). *Por una Gerencia Social con Enfoque de Derechos*. Universidad de Costa Rica. Costa Rica: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, pp 2.

González, M (2004). *El Control Social de la Gestión Gubernamental*. [Documento en línea] Disponible:<http://www.analitica.com/va/politica/opinion/3578733.asp> [Consulta: 2006, junio 12]

Guía de contraloría social Veedurías sociales (2002). Proyecto transparencia de la gestión en el Municipio de Cotacachi. Ecuador: Fondo “Justicia y Sociedad”

Guilliani, L (2000). *Análisis del Control de Gestión en la Alcaldía del Municipio Baruta*. Trabajo Especial para obtener el grado de especialista en Planificación y Gestión Local. CENDES, Caracas, pp 10.

Henríquez, D, Montes de Oca, Y y Boscán, E (2006). *Control Social de las Gobernaciones: Realidad y Necesidad*. [Documento en línea] Disponible: http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S131595182007000100008&nrm=iso&tlng=pt [Consulta: 2006, mayo 22]

Hernández, R, Fernández, C, y Baptista, P (2003). *Metodología de la Investigación*. (3a. ed.) México: Mc Graw-Hill, pp 391

Gaceta Oficial N° 6.011 Extraordinario. Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (21-12-2010). Caracas: Ediciones Dabosan, C. A.

Gaceta Oficial N° 6.015. Ley Orgánica del Poder Público Municipal (28-12-2010). Caracas: Ediciones Gráficas 2121, C. A

Gaceta Oficial N° 37.310. Ley Orgánica del Poder Ciudadano (25-10-2001). Caracas: Ediciones Dabosan, C. A

Gaceta Oficial N° 39.575. Ley de Reforma de la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación (16-12-2010). Caracas: Ediciones Dabosan, C. A

Gaceta Oficial N° 5.890 Extraordinario. Ley Orgánica de la Administración Pública (31-07-2008). Caracas: Ediciones Gráficas 2121, C. A

Gaceta Oficial N° 37.347. Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (17-12-2001). Caracas: Ediciones Dabosan, C. A

Gaceta Oficial N° 6.011 Extraordinario. Ley Orgánica de la Contraloría Social (21-12-2010). Caracas: Ediciones Ley

Gaceta Oficial N° 6.017 Extraordinario. Ley de Reforma de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (30-12-2010). Caracas: Ediciones Dabosan, C. A.

Gaceta Oficial N° 37.666. Ley Contra la Corrupción (07-04-2003). Caracas: Ediciones Dabosan, C.A

Gaceta Oficial N° 39.335. Ley de los Consejos Comunales (28-12-2009). Caracas: Ediciones Ley

Méndez, M (2004). *Estudios y Textos acerca de la Corrupción. Un intento de Sistematización.* FERMENTUM, 39, pp 100-136

Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología (2008). Memoria y Cuenta 2007: Caracas Ediciones MCT.

Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología (2009). Memoria y Cuenta 2008: Caracas Ediciones MCT

Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología (2010). Memoria y Cuenta 2009.
Tomo I: Caracas Ediciones MCT

Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología (2011). Memoria y Cuenta 2010.
Tomo I: Caracas Ediciones MCT

Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología (2012). Memoria y Cuenta 2011.
Tomo I: Caracas Ediciones MCT

Ministerio de Información y Comunicación (2005). *Control social, poder para el pueblo*.
[Documento en línea]. Disponible:
<http://sala.clacso.org.ar/gsd/collect/chavez/index/assoc/HASH46c2.dir/doc.pdf>
[Consulta: 2010, octubre 22]

Moyado, F. “*Gestión pública y calidad: hacia la mejora continua y el rediseño de las instituciones del sector público*”. Ponencia presentada en el “VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública”, Lisboa 2002.

Serrano, C (1998). *Participación Social y Ciudadana. Un debate del Chile contemporáneo*. Chile: MIDEPLAN, pp 6-36.

Universidad Pedagógica Experimental Libertador (2011). *Manual de trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales*. (4a. ed.). Caracas: FEDUPEL, pp 21.

Varela, A (2001). *El Control de Gestión de las Políticas Públicas en Venezuela en el lapso 1989-1994 y su relación con el Desarrollo Económico Social*. Trabajo especial para obtener el grado de Doctor en Ciencias Mención Políticas Públicas. Caracas: CENDES, pp 9.