

**UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
MAESTRIA EN CIENCIAS CONTABLES**



**UNIVERSIDAD
DE LOS ANDES
MERIDA - VENEZUELA**

**EFICACIA Y EFICIENCIA
DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA
PLANIFICACIÓN Y CONTROL DE GESTIÓN MUNICIPAL.
CASO: MUNICIPIO CAMPO ELÍAS - ESTADO MÉRIDA**

Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al Grado de Magíster
Scientiarum en Ciencias Contables

Autor: María Jimena Lacruz Rengel
Tutor: Mercedes Carrasquero de Pirela

Mérida, mayo de 2008

**EFICACIA Y EFICIENCIA
DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA
PLANIFICACIÓN Y CONTROL DE GESTIÓN MUNICIPAL.
CASO: MUNICIPIO CAMPO ELÍAS - ESTADO MÉRIDA**



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
Mérida -Venezuela

APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi carácter de Tutor del Trabajo de Grado, presentado (a) por el (la) ciudadano (a) Lic. María Jimena Lacruz Rengel, C.I. 11.464.768, para optar al Grado de Maestría en Ciencias Contables, considero que dicho trabajo cumple con los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del Consejo Técnico del Postgrado.

En la ciudad de Mérida, a los 26 días del mes de mayo de 2008.

Dra. Mercedes Carrasquero de Pirela
C.I.4.753.070



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
Mérida -Venezuela

APROBACIÓN DEL JURADO

**EFICACIA Y EFICIENCIA POR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN
LA PLANIFICACIÓN Y CONTROL DE GESTIÓN MUNICIPAL.
CASO: MUNICIPIO CAMPO ELÍAS - ESTADO MÉRIDA**

Por: María Jimena Lacruz Rengel

Trabajo de grado de maestría, aprobado en nombre de la aprobado en nombre de la Universidad de los Andes, por el siguiente Jurado, en la ciudad de _____, a los ____ días del mes de _____ de _____.

C.I.

C.I.

C.I.

Dedicatoria

Al todopoderoso Dios nuestro señor, luz e inspiración de mis metas.

A la memoria de mi amada madre, por todo su amor, apoyo y comprensión brindada en cada momento de mi vida, donde estés puedes observar que lo logramos juntas.

A mi adorado padre, por su constancia y apoyo, para el logro de este propósito a pesar de todas las dificultades.

A la memoria de mi querida Prof. María Carolina Bastidas, la guía, amiga y promotora de mi triunfo.

A la memoria de mi gran amigo Eric Polanco, ejemplo de fortaleza, lucha y deseos de vivir, quien dedico su tiempo restante para ayudarme a vencer todos los obstáculos que se presentaban. He aquí nuestro sueño.

A mi hermana y sobrinas adoradas, para que este espíritu de superación les sirva de ejemplo de lucha.

A ti, con todo mi amor y mi eterno agradecimiento: Edgardo; novio, amigo y confidente, gracias por tu paciencia y confianza.

María Jimena Lacruz

Agradecimiento

Mis respeto y agradecimiento al Dr. Jesús Abreu, Alcalde de Municipio Campo Elías y a su la Dra. Rosario Navas, Secretaria Ejecutiva del Consejo Local De Participación Ciudadana del Municipio Campo Elías del Estado Mérida, por toda la colaboración prestada para poder desarrollar esta investigación.

A la Dra. Mercedes Carrasquero, por su valiosa colaboración, dedicación y ayuda; pieza fundamental para la culminación de esta investigación, Que Dios la Bendiga!

A los vecinos de las comunidades del Municipio Campo Elías, por prestar su desinteresada colaboración para el desenvolvimiento de esta investigación.

A todas aquellas personas que de una u otra manera colaboraron para el logro de este sueño.

María Jimena Lacruz

ÍNDICE GENERAL

	pp.
LISTA DE CUADROS.....	IX
LISTA DE FIGURAS.....	X
LISTA DE TABLAS.....	XI
LISTA DE GRÁFICOS.....	XII
RESUMEN.....	XIII
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO	
I. EL PROBLEMA.....	3
Planteamiento del Problema.....	3
Objetivos de la Investigación.....	8
Objetivo General.....	8
Objetivos Específicos.....	9
Justificación de la investigación.....	9
Delimitación de la investigación.....	12
II MARCO TEÓRICO.....	13
Antecedentes de la Investigación.....	13
Bases Teóricas.....	17
Modelo de desarrollo venezolano.....	17
Relación entre Estado y sociedad.....	19
Eficacia y eficiencia de la participación ciudadana en el control de gestión municipal.....	22
Formas de organización ciudadanía.....	24
Fundamentos de la participación ciudadana.....	26
Participación en el marco de una actividad pública.....	27
Mecanismos de participación ciudadana en el proceso de planificación municipal.....	29
Medios expresos de participación ciudadana.....	30
Experiencias de participación ciudadana en América Latina.....	33
Mecanismos de control.....	37
Control social.....	39
Producción.....	40

Conocimientos y expectativas de grupos organizados en mecanismos de control de gestión.....	40
La participación ciudadana en la planificación y control de gestión municipal	45
Pertinencia de los mecanismos de control	47
Herramientas para implantar la estrategia.....	48
Asuntos financiero y no financiero	48
Bases Legales.....	49
Sistema de variables.....	99
 III MARCO METODOLÓGICO.....	 103
Tipo y Diseño de la investigación.....	103
Unidad de estudio	104
Población y muestra.....	114
Técnicas e instrumentos de recolección de datos	115
Validez y confiabilidad del instrumento	117
Procedimiento de la investigación	1118
 IV. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS	 119
Análisis y Discusión del Resultados Obtenidos del Cuestionario 1...	119
Análisis y Discusión de los Resultados Obtenidos de la Aplicación de las Encuestas	122
Análisis y Discusión de los Resultados Obtenidos de la Aplicación de las Entrevistas.....	138
 CONCLUSIONES	 147
RECOMENDACIONES.....	150
 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	 152
 ANEXOS	
A. Organigrama. Alcaldía del Municipio Campo Elías	162
B. Plantilla. Consejo comunales	164
C. Encuestas	175
D. Entrevistas	179

LISTA DE CUADROS

CUADRO		p.p.
1	¿Aumentó la participación en América Latina?.....	5
2	Operacionalización de la Variable	100
3	Conceptos clave. Definición	102
4	Distribución poblacional por parroquias Municipio Campo Elías Estado Mérida	106
5	Consejos Comunales Municipio Campo Elías del estado Mérida	107
6	Consejos Comunales Parroquia Jají, Municipio Campo Elías del estado Mérida.....	107
7	Consejos Comunales Parroquia La Mesa, Municipio Campo Elías del estado Mérida.....	108
8	Consejos Comunales Parroquia Matriz, Municipio Campo Elías del estado Mérida.....	109
9	Consejos Comunales Parroquia Fernández Peña, Municipio Campo Elías del estado Mérida.....	110
10	Consejos Comunales Parroquia Montalbán, Municipio Campo Elías del estado Mérida.....	110
11	Consejos Comunales Parroquia San José, Municipio Campo Elías del estado Mérida	111
12	Consejos Comunales Parroquia Acequias, Municipio Campo Elías del estado Mérida.....	112
13	Distribución de los Proyectos Presentados y Aprobados para cada Parroquia. Municipio Campo Elías .Estado Mérida. Julio- Diciembre 2006.....	113

LISTA DE FIGURAS

FIGURAS	p.p.
1 Relación entre las funciones de control y planificación	45

LISTA DE TABLAS

TABLAS	p.p.
1	Cuestionario 1. Procesamiento de la Información 120
2	Conocimientos sobre la existencia de Organizaciones de Participación Ciudadana (OPC) en la población encuestada. Municipio Campo Elías. 2006 123
3	Organizaciones de Participación Ciudadana según proyección. Municipio Campo Elías. 2006 124
4	Participación de la Población en OPC. Municipio Campo Elías. 2006..... 126
5	Expresiones de participación de la población encuestada en el funcionamiento de OPC. Municipio Campo Elías. 2006..... 127
6	Evaluación cualitativa del aprovechamiento de los recursos asignados a proyectos comunitarios. Municipio Campo Elías. 2006..... 128
6.1	¿Por qué causas hay desaprovechamiento de los recursos destinados a proyectos comunitarios según la población encuestada. Municipio Campo Elías. 2006..... 130
7	Percepción de la población encuestada en relación al apoyo a OPC de entes Institucionales diferentes a la alcaldía. Municipio Campo Elías. 2006..... 131
8	Calificación de la Población Encuestada sobre la Alcaldía como Órgano Promotor de Participación Ciudadana. Municipio Campo Elías. 2006..... 132
9	Análisis de las Necesidades por parte de los Representantes de OPC. Municipio Campo Elías. 2006 133
10	Mecanismos de Asesoramiento para elaborar proyectos en las OPC. Municipio Campo Elías. 2006 134
11	Mecanismos de seguimiento proyectos en las OPC. Municipio Campo Elías. 2006. 135
12	Mecanismos de enmienda de la gestión de las OPC. Municipio Campo Elías. 2006 137
13	Presentación de la Información Obtenida de las Entrevistas 138

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICOS	p.p.
1 Cuestionario 1	122
2 Conocimientos sobre la existencia de Organizaciones de Participación Ciudadana (OPC) en la población encuestada. Municipio Campo Elías. 2006	124
3 Organizaciones de Participación Ciudadana según proyección. Municipio Campo Elías. 2006	125
4 Participación de la Población en OPC. Municipio Campo Elías. 2006.....	126
5 Expresiones de participación de la población encuestada en el funcionamiento de OPC. Municipio Campo Elías. 2006.....	128
6 Evaluación cualitativa del aprovechamiento de los recursos asignados a proyectos comunitarios. Municipio Campo Elías. 2006.....	129
6.1 ¿Por qué causas hay desaprovechamiento de los recursos destinados a proyectos comunitarios según la población encuestada. Municipio Campo Elías. 2006.....	130
7 Percepción de la población encuestada en relación al apoyo a OPC de entes Institucionales diferentes a la alcaldía. Municipio Campo Elías. 2006.....	131
8 Calificación de la Población Encuestada sobre la Alcaldía como Órgano Promotor de Participación Ciudadana. Municipio Campo Elías. 2006.....	132
9 Análisis de las Necesidades por parte de los Representantes de OPC. Municipio Campo Elías. 2006	134
10 Mecanismos de Asesoramiento para elaborar proyectos en las OPC. Municipio Campo Elías. 2006	135
11 Mecanismos de seguimiento proyectos en las OPC. Municipio Campo Elías. 2006.	136
12 Mecanismos de enmienda de la gestión de las OPC. Municipio Campo Elías. 2006	138

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
MAESTRÍA EN CIENCIAS CONTABLES

**EFICACIA Y EFICIENCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL
CONTROL DE GESTIÓN DEL MUNICIPIO CAMPO ELÍAS - ESTADO MÉRIDA**

Autor: María Jimena Lacruz Rengel
Tutor: Mercedes Carrasquero de Pirela
Fecha: Mayo 2008

RESUMEN

La presente investigación estableció como objetivo general determinar la eficacia y la eficiencia de la participación ciudadana en el marco de la planificación y control de gestión municipal. Caso Municipio Campo Elías del estado Mérida. La bases teóricas que fundamentaron el estudio se centraron en el análisis de conceptos como modelo de desarrollo venezolano, eficacia y eficiencia, ciudadanía, participación ciudadana, control de gestión; igualmente en bases legales como la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Ley Orgánica de Poder Público Municipal, entre otros. La investigación fue de tipo descriptiva, con una modalidad de campo, de naturaleza cuantitativa, su enfoque fue no experimental, transversal y aplicada. La unidad de estudio fue el Municipio Campo Elías del Estado. La muestra de los consejos comunales quedo constituida por las parroquias Matriz y Montalbán con sesenta y cinco proyectos aprobados. Las técnicas aplicadas para la recolección de datos fueron la lista de cotejo, la encuesta y la entrevista. Los instrumentos utilizados fueron la guía si y no, el cuestionario y el guión de preguntas. El análisis se hizo de manera cualicuantitativo. De acuerdo a los resultados, se logró determinar que la eficacia y la eficiencia constituyen los parámetros para lograr la sustentabilidad de planes y programas de gestión social, en todos sus aspectos y expresiones debido a retos, desafíos y cambios producto de la propia dinámica comunitaria. Se recomienda fortalecer distintas formas de participación ciudadana como la contraloría social, el liderazgo, negociación y mediación comunitaria, entre otros; a través de talleres, encuentros, simposios y dinámicas grupales dirigidas a las comunidades con el objeto de orientar su organización de manera efectiva, eficiente y eficaz.

Descriptores: Eficacia, Eficiencia, Participación Ciudadana, Gestión Municipal.

INTRODUCCIÓN

En décadas pasadas Venezuela dejó de ser una excepción en el panorama latinoamericano, no valieron sus abundantes recursos petrolíferos, la jovialidad de su gente, el legado de Bolívar, el desarrollo universitario y la infraestructura, sencillamente comenzó un proceso que llevaría al país a una semejanza con sus países vecinos en lo que se refiere a la multiplicidad de problemas de índole socioeconómico. No obstante, existe una realidad social insoslayable, pues el ciudadano está considerando su posición frente a la sociedad en aras de revisar su actuación, que por definición teórica le coloca como habitante de un Estado moderno sujeto de derechos políticos y que interviene, ejercitándolos, en el gobierno de su país.

Dentro de este contexto, el término participación se erige como uno de los pilares del fenómeno político que se vive en el país, esto exige un llamado a los ciudadanos para que participen activamente en los asuntos públicos del Estado, de hecho existen reseñas de diversas experiencias de participación en materia educativa, equipamiento urbano y servicios, salud, protección ambiental y algunos otros sectores como grupo sociales vulnerables. En tal sentido, han surgido diversas posiciones de análisis, las cuales en su mayor parte, se orientan en dos vertientes: la primera, referida al aporte de la participación en el aumento de la eficiencia, eficacia, transparencia y sostenibilidad de las acciones emprendidas, y; la segunda, es ponderar la trascendencia de la participación ciudadana en la redistribución de poder.

Las formas de participación del ciudadano han asumido nuevos matices en el ámbito nacional a raíz de la promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) de 1999. Esta nueva versión de tan importante instrumento jurídico ha colocado en la palestra pública un conjunto de valores, principios, paradigmas y mecanismos de representación social, los cuales, aún cuando ya existían de alguna manera en la Constitución de 1961, parecen aún hoy totalmente desconocidos para algunos sectores sociales venezolanos. Esta situación ha logrado abrir nuevas situaciones con expectativas de cambio. Sin embargo, cabría

preguntarse hasta qué punto las modificaciones incluidas en la Constitución vigente (1999) han empezado a gestar escenarios en el resto de los instrumentos jurídicos a ella subordinados: (leyes, reglamentos, ordenanzas y decretos) y, lo que es más significativos para la presente investigación, en la manera de actuar derivada de dichos instrumentos.

Por las razones expuestas anteriormente, mediante la investigación se propone precisar las modalidades de participación ciudadana en el Municipio Campo Elías del estado Mérida en materia de planificación y control de gestión, en atención a los principios de eficacia y eficiencia. A tales efectos, el presente proyecto está estructurado en tres capítulos cuyo contenido se especifica a continuación:

Capítulo I. El Problema: en el cual se encuentran contenidos el planteamiento del problema, los objetivos, la justificación de la investigación y la delimitación espacial y temporal.

Capítulo II. Marco Teórico: en el cual se identifican los antecedentes de la investigación, así como las bases teóricas y legales que la orientan, la operacionalización de las variables y la definición de términos básicos.

Capítulo III. Marco Metodológico: en el cual se contempla el tipo y diseño de la investigación, el sistema de variables, la población y muestra, las técnicas e instrumentos para la recolección de datos y la validación y confiabilidad de los instrumentos.

Capítulo IV. Presentación, Análisis y Discusión de los Resultados: esta trilogía se ejecutó mediante el procesamiento de información obtenida de la aplicación de una lista de cotejo, encuestas y entrevistas.

Y como cierre de la investigación se establecieron las conclusiones, recomendaciones, las referencias bibliográficas y los anexos.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

Planteamiento del Problema

Dentro de las ciencias contables una de las maneras comunes de evaluar el desenvolvimiento de las organizaciones es estudiándolas a través de los principios de eficacia y eficiencia; es decir, a través de su poder para obrar y de su capacidad para lograr un efecto determinado (RAE, 1992). Pues, suelen estar intervenidas y mediadas por modelos surgidos de planteamientos ideales y en ocasiones ajenos a su realidad, razón por lo cual dicha evaluación se torna en un estudio mucho más complejo.

En este sentido, se plantea que el rol otorgado a la democracia participativa en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) requiere serios estudios para su correcta implementación según las realidades de cada comunidad, no sólo por estar basada en modelos ideales y un tanto ajenos a las mismas, sino también por el tipo de malentendidos y expectativas que pudiesen estar generando en la población en torno a su posible trascendencia en los procesos de planificación y control de gestión de los recursos del Estado destinados a atender sus necesidades. De allí que la afirmación anterior en relación con la participación ciudadana se fundamenta en los aspectos siguientes:

1. Gran parte de las investigaciones existentes sobre participación política se basan en la realidad de los Estados Unidos y la de las democracias de la Europa Occidental, las cuales muestran pautas de participación que evolucionaron gradualmente con la propagación de la democracia a mediados del siglo XIX y principios del siglo XX, tras un largo proceso de industrialización. Lo cual contrasta

con el caso de la gran mayoría de los países latinoamericanos, especialmente aquellos que han experimentado regímenes autoritarios y gobiernos militares (Norris, 2002). Todo esto, más allá del hecho de que existe un acuerdo generalizado entre los diversos teóricos - desde Jean Jacques Rousseau hasta John Dryzak - de que la participación de masas es esencial para la vida de la democracia representativa y del hecho de que se sigue debatiendo sobre la cantidad de participación ciudadana que se considera necesaria o deseable y sobre su valor como indicador para determinar la solidez de cualquier democracia.

2. El concepto de participación ciudadana ha venido ganando espacios en todos los ámbitos, englobando todas las maneras de participación activa que hoy comprenden la denominada esfera pública, incluyendo dentro de ésta los asuntos del Estado (Jiménez y Mújica, 2003). Esto supone la ineludible presencia de una interacción conjunta entre los diversos elementos que constituyen cada sociedad, especialmente entre sus ciudadanos, es decir, entre personas que tienen tanto derechos y responsabilidades frente al Estado como ideas, opiniones e intereses disímiles.

3. El hecho de que muy a pesar de la creciente crisis social que enfrenta la América Latina con sus profundas desigualdades, serios niveles de pobreza, crecimiento económico insuficiente y aumento de la insatisfacción ciudadana, también hay signos muy alentadores, entre los que cabe destacar el que los ciudadanos y ciudadanas hayan empezado a distinguir entre la democracia como sistema de gobierno y el desempeño de los gobernantes en particular (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2004). Situación que según la Secretaría General de la Comunidad Andina (2005) requiere urgentemente de la transición de una democracia electoral a una democracia ciudadana, caracterizando a esta última marcada por la inclusión de los nuevos grupos sociales emergentes.

4. Las experiencias de participación ciudadana registradas en América Latina se han caracterizado por involucrar a casi cuatro de cada diez ciudadanos (el 37,6 %) en la vida pública de su país más allá de la participación electoral (PNUD, 2004). Estas personas además de votar, contactan autoridades públicas cuando hay problemas que

afectan a sus comunidades, participan en manifestaciones públicas y colaboran con tiempo, trabajo o dinero en la resolución de los problemas comunales.

5. En opinión de los líderes latinoamericanos se percibe una tendencia al aumento en la participación ciudadana tal como se evidencia en un sondeo realizado p en el 2002 y publicado en el 2004 por el PNUD, en el cual se exponen y sistematizan las opiniones surgidas de la ronda de consultas a 231 líderes latinoamericanos, incluidos 41 presidentes de estados, tal como se aprecia en el cuadro 1 donde además, se focaliza que la participación es heterogénea entre los consultados (ver cuadro N° 1). Esto permite suponer que se han acrecentado nuevos movimientos sociales y el crecimiento de la participación fuera de los partidos políticos, lo cual lleva a que los primeros sean vistos, por no pocos de los consultados, como una amenaza a la gobernabilidad. Existe también desacuerdo sobre la institucionalización de la participación social solo por cuanto algunos países cuentan con canales institucionales a través de los cuales se pueden viabilizar y negociar las demandas de la población.

Cuadro 1

¿Aumentó la participación en América latina?

La participación aumentó	Honduras, México, Bolivia, Brasil, Paraguay, Colombia, República Dominicana, Venezuela, El Salvador, Panamá, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Perú, Argentina
La participación no aumentó ni disminuyó	Costa Rica
La participación disminuyó	Uruguay, Chile

Nota: Los países están ordenados según "balances de opinión", es decir, la diferencia entre quienes dicen que la participación aumentó y quienes dicen que la participación disminuyó. El primer país es el que tiene un mayor balance positivo, es decir, aquel en el que la diferencia es más favorable a quienes piensan que la participación aumentó. Luego se ordenan por orden decreciente de este balance.

Fuente: PNUD, 2004

6. A pesar de las medidas de ajuste y reformas ejecutadas en el ámbito gubernamental, persisten altos grados de inequidad, debilidad institucional y poca transparencia, así como falta de consenso y liderazgo efectivo, lo que está creando o dificultades en la consolidación de la gobernabilidad democrática en la Región

Andina (Corporación Andina de Fomento, 2005). Esta situación retrata a la necesidad de generar un enfoque distinto en la relación entre Estado y sociedad, con una visión integral de lo político, económico y social, orientada a la movilización del gran potencial de capital intelectual existente.

En este sentido, se ha planteado que la cercanía de los centros de decisión y de los gobernantes a las comunidades que dirigen, estimula una mayor preocupación por asumir decisiones que respondan al bien común y a la prestación de mejores servicios. No obstante, para que este objetivo se cumpla es necesario el desarrollo de las instituciones a través de las cuales se establece la relación entre los líderes y los miembros de la colectividad, así como el diseño de reglas y procedimientos que faciliten las interacciones positivas entre los actores, la definición de procesos viables y la puesta en marcha de acciones eficaces. En otras palabras, es necesario partir de una visión conjunta entre estos elementos capaces de generar un vínculo sustentable entre gobernabilidad y acción descentralizada.

7. Según algunos analistas la victoria electoral del actual presidente de Venezuela, en 1998, marcó el inicio de una nueva época signada por un proceso inédito con tendencia al protagonismo ciudadano en una multiplicidad de procesos pertenecientes a diversos ámbitos de la vida nacional (Barrantes, 2003). Entre estos cabe mencionar la promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en 1999 y el consiguiente reordenamiento del estamento jurídico nacional. De hecho, una de las novedades de la Constitución de 1999, es su llamamiento a la participación, denominada a veces **participación del pueblo** y en otras, **participación ciudadana** (Garay, 2001). Sobre este particular el artículo 62 de la Carta Magna de la República Bolivariana de Venezuela establece que:

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.

Sin embargo, los resultados y posibles beneficios de este proceso son escasamente conocidos por la comunidad en general. Al punto que a pesar de existir algunos organismos legales como elementos referenciales en la región merideña, tales como el Consejo Estatal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y los Consejos Locales de Planificación Pública, en la población prevalecen dudas acerca de la operatividad de los mismos, sobre todo en lo concerniente a cómo se priorizan las necesidades de la comunidad, cómo se evalúan las posibles inversiones y quiénes se encuentran facultados para tales fines.

8. En la inversión financiera de los programas sociales del actual gobierno de Venezuela, de la misma manera que se ha observado una disposición general del Estado a destinar los recursos necesarios para atender las comunidades, también se ha hecho patente la existencia de una falta de control y seguimiento de esta inversión (Grupo Social Cesap, 2004). Más aún si se toma en cuenta que la tarea de diseñar e implantar actividades de seguimiento en la ejecución de los programas sociales desarrollados por los organismos públicos es un campo de acción que ha asumido especial relevancia con la promulgación de la Constitución de 1999. Sin embargo, pareciera que los controles no son totalmente efectivos e inclusive se desconocen.

Los ocho aspectos antes mencionados permiten visualizar que, hoy más que nunca, existe la necesidad de estudiar las maneras de vincular los principios de eficacia y eficiencia con las disposiciones legales que en el ámbito nacional, regional y local rigen la participación ciudadana en Venezuela, específicamente en el área de los municipios, definidos como “unidades políticas primarias de la organización nacional” (CRBV, art. 168) razón por la cual se seleccionó la Alcaldía del Municipio Campo Elías del estado Mérida, en la cual se efectuó una visita previa a la investigación, observándose que parecieran estar comenzando las acciones en la búsqueda de la participación ciudadana, según lo establece la Carta Magna y demás legislación vigente, al respecto preocupa el ejercicio central vinculado a ésta, se considera que los estudios de esta realidad municipal son una importante referencia para determinar si la anhelada cuota de poder, otorgada al ciudadano, ha cobrado visos de realidad o al menos está en vías de hacerlo.

La reflexión anterior, conduce a plantear las interrogantes que fundamentan la investigación:

1. ¿Cuáles son las formas como se han organizado las comunidades en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida?

2. ¿Cómo operan en la actualidad los mecanismos de participación ciudadana, en la planificación de la Alcaldía, distintos a los de naturaleza electoral en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida?

3. ¿Cómo es la participación de la comunidad organizada en los mecanismos de control de gestión sobre la inversión realizada por el sector público en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida?

4. ¿Cuáles son las expectativas relativas a los elementos que componen el fenómeno de participación ciudadana en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida?

5. ¿Cómo se ven reflejadas las necesidades de la comunidad del Municipio Campo Elías en las inversiones que el Estado hace en el mismo?

6. ¿De qué manera se vinculan los principios de eficacia y eficiencia consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las disposiciones legales que rigen la participación ciudadana y la ejecución de proyectos de inversión en el Municipio Campo Elías del estado Mérida?

La formulación de estas preguntas permitió centrar directamente la interrogante general de la investigación:

¿Cuáles son las modalidades de participación ciudadana en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida, en materia de planificación y control de gestión y de acuerdo con los principios legales de eficacia y eficiencia?

Objetivos de la investigación

Objetivo General

Determinar la eficacia y la eficiencia de la participación ciudadana en el marco de la planificación y control de gestión municipal en el Municipio Campo Elías del estado Mérida.

Objetivos Específicos

1. Identificar las formas de organización ciudadana que hacen vida en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida.
2. Describir la operatividad de los mecanismos de participación ciudadana en el proceso de planificación del Municipio Campo Elías del Estado Mérida.
3. Establecer cuáles de los mecanismos de control implantados por el gobierno del Municipio Campo Elías del Estado Mérida se refieren a la supervisión y evaluación de las acciones planificadas bajo el enfoque comunitario.
4. Determinar el conocimiento y expectativas que tienen los grupos organizados en torno a su participación en los mecanismos de planificación y control de gestión del Municipio Campo Elías del Estado Mérida.
5. Analizar la pertinencia de los mecanismos de control de gestión municipal existentes con base en las posibilidades de participación ciudadana contempladas en el marco legal vigente, vinculados con la ejecución de proyectos de inversión en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida.
6. Definir las modalidades relativas a la planificación y control de gestión en el Municipio Campo Elías para optimizar el aprovechamiento de sus recursos y la participación de sus grupos organizados en atención a los principios de eficacia y eficiencia.

Justificación de la investigación

De acuerdo con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) se define a la organización jurídico - política que adopta la nación venezolana como la de un Estado democrático y social de derecho y de justicia. Las principales motivaciones doctrinarias de esta definición se encuentran expresadas en el preámbulo de la Carta Magna, cuando señala que ésta tiene "...el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia,

federal y descentralizado...”. Todo esto demanda para su realización un tipo de participación, la cual incluya de manera más directa al ciudadano en los procesos de gestión, elaboración, planificación, ejecución, control y evaluación de las propuestas para su bienestar como parte de un colectivo.

Si bien la idea del nuevo diseño constitucional para la estructura del gobierno venezolano es la de transformar el anterior Estado federal en un gobierno descentralizado, no debe perderse de vista que, para lograr este fin, es primordial regirse por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad (CRBV, 1999: Art. 4), característicos de los modelos federales cooperativos, en los cuales las comunidades y autoridades de los distintos niveles político - territoriales (municipal, estatal y nacional) participan en la formación de las políticas públicas comunes de la nación.

En la citada definición del actual sistema federal, legalmente la descentralización administrativa viene acompañada de una descentralización política que se hace presente en la separación de los poderes. De hecho, el Poder Público se divide, por una parte, en los poderes Municipal, Estadal y Nacional, y por la otra en los poderes Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. Situación que marca un cambio significativo sobre lo planteado en la Constitución de 1961, en la cual se concebía al Estado como un ente centralizado y el Poder Público simplemente se dividía en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Así, dentro del actual sistema federal, es importante resaltar que los municipios constituyen las unidades políticas primarias de la organización nacional (Ley Orgánica del Poder Público Municipal, 2005: Artículo 2), cuya personalidad jurídica y autonomía se ve definida en el artículo 168 de la Constitución centrada en tres aspectos, a saber: a) la elección de sus autoridades, b) la gestión de las materias de su competencia, y c) la creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

En ese mismo artículo, se señala que 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. Todas estas

condiciones hacen de los municipios los casos de estudio donde realmente se puede vislumbrar hasta qué punto el proceso de descentralización vinculado con la participación ciudadana, planteado en la Constitución, ha cobrado visos de realidad.

Esto es materia de reflexión, pues aún cuando este modelo de gobierno está originado en la Constitución, puede haber casos en los cuales no se aplique, tal como lo plasma un estudio sobre las democracias latinoamericanas realizado por el PNUD (2004) según el cual muchos gobiernos elegidos democráticamente tienden a sostener su autoridad con métodos no democráticos, pues la democracia se reduce al acto electoral dejando de lado principios como los de eficacia, eficiencia, transparencia y equidad, los cuales deben privar en una democracia concebida como tal.

Más allá del auge que bajo esta nueva dinámica se aspira obren los gobiernos municipales, hay autores quienes observan con reservas las posibilidades de fortalecimiento de los gobiernos locales no sólo en Venezuela sino en toda la América Latina. Al respecto, Nickson (1997) señala que entre los desafíos más importantes que deben afrontar las autoridades municipales en su afán de mejorar sus gestiones en términos de eficacia y eficiencia, están: el mejorar la gestión de sus recursos humanos; el rendir cuentas al gobierno central, y el promover una relación más estrecha con su ciudadanía.

En este escenario es donde precisamente se encuentra la razón fundamental para realizar el presente trabajo, ya que si el fin primero de un Estado democrático es traducir las necesidades sociales en políticas públicas tangibles, nada es más importante que indagar sobre las posibles inconsistencias entre lo que el marco legal venezolano plantea y la aplicación de lo normado en las distintas instancias de poder, más aún si se trata de las unidades políticas sobre las que se erige todo este nuevo sistema de organización nacional.

Dentro de este panorama, no sólo los políticos y gerentes sociales, sino también los profesionales de las ciencias contables están llamados a jugar un papel protagónico en el estudio y formulación de los mecanismos que más se adecuen a las realidades de cada localidad, por cuanto los presupuestos y financiamientos deben

ejecutarse de manera transparente y real, en términos de racionalidad contable para asegurar la realización efectiva de la planificación y control de la gestión municipal.

Delimitación de la investigación

La investigación desde el punto de vista temporal se desarrolló durante un período comprendido entre los meses de enero de 2006 a abril de 2008. Con respecto a la delimitación espacial, se concentró el estudio en el Municipio Campo Elías del estado Mérida, específicamente en los ciento treinta y siete consejos comunales (137) de las parroquias Jaji, La Mesa, Matriz, Fernández Peña, Montalbán, San José y Acequia que conforman al mencionado municipio.

La investigación se sustentó en bases jurídicas como: Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (2007), Ley de los Consejos Comunales (2006), Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005), Ordenanza Municipal sobre Organización y Funcionamiento del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Campo Elías del Estado Mérida (2004), Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (2002), entre otros.

Igualmente, se fundamentó en posiciones y argumentaciones teóricas de Torrealba (2005), Martínez y Revilla (2004), Urreizta (1998), Marshall (1997), Crozier (1997), Cortina (1997), Cunill (1997-98), González (1995), Savater (1993), Fadda (1990), entre otros.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

Antecedentes de la investigación

En América Latina existen experiencias de municipios e instituciones que realizaron esfuerzos por reunir y probar instrumentos para llevar a cabo reformas exitosas y medir impactos en materia de participación ciudadana. Así, en 1998 se realizó un seminario-taller regional en Caracas – Venezuela, sobre Sistemas de Integridad Municipal en América Latina. Como resultado se dio inicio a un programa piloto que comenzó con la realización de un diagnóstico sobre la percepción de la población sobre esta materia.

Fue seleccionado el Municipio Campo Elías del estado Mérida por tres factores fundamentales: i) voluntad política de llevar adelante reformas institucionales que apuntan a la transparencia y apertura del gobierno a su comunidad; ii) voluntad de apoyo a la participación ciudadana en la vida municipal y la existencia de asociaciones vecinales en funcionamiento; y iii) voluntad para implantar los mecanismos e instrumentos de integración municipal.

El municipio Campo Elías del estado Mérida, desarrolló el programa piloto Gobierno Abierto Participativo y Eficiente -GAPE, que contó con el apoyo del Instituto del Banco Mundial 1998 - 1999. Al término de la experiencia los ciudadanos que tuvieron la oportunidad de participar del programa opinaban lo siguiente: “Se nos dio la oportunidad no sólo de participar formulando los pedidos sino también de tomar decisiones importantes como lo era aprobar los pedidos comunales que se incorporaban al presupuesto del municipio”. (Kanonnikoff *et al.* s.f.). Este programa piloto es de gran importancia como referencia para esta investigación debido a que en

éste se plantea el alto grado de aceptación positiva con la cual recibió la propuesta la comunidad y la necesidad de esta participación.

Sobre la participación ciudadana en el marco de la eficacia y efectividad, los antecedentes que pudieran servir de referencia son escasos, no obstante existen otros estudios vinculados con la investigación en el ámbito municipal, tales como Peroza (2000), quien desarrolló una investigación dirigida específicamente al estudio de las juntas parroquiales, las cuales, como entes para la democratización del gobierno local, tratan de encontrar un espacio en el contexto municipal para servir como canal de participación entre los vecinos y sus gobernantes locales.

El objetivo principal se centró en la formulación de una política pública que permitiera, de ser posible, el funcionamiento y reglamentación de estas juntas para hacerlas más eficientes y eficaces en su servicio a las comunidades y que se convirtieran en el instrumento de participación requerido por la población. Al efecto tomó el Municipio Baruta del Estado Miranda, como muestra para determinar si se cumplía lo establecido en la Ley Orgánica de Régimen Municipal (1989), mediante la aplicación de una encuesta obtenida a través de un cuestionario, que permitió conocer las percepciones, expectativas y la manera como piensan los miembros experimentados de la comunidad con respecto a la participación actual y futura de la ciudadanía.

Entre sus conclusiones más importantes destaca que las comunidades no tienen un conocimiento claro del rol que las juntas parroquiales deben cumplir en cuanto a servirles de canal de participación, para la solución de sus demandas. Es así como, la falta de claridad en sus normas y la ambigüedad que se desprende de las mismas, han incidido en la ausencia de una política que, por parte de las autoridades municipales, les asegure el cumplimiento de los mandatos de la Ley que rige la materia municipal.

En el ámbito específico de participación ciudadana, bajo un enfoque de gobernabilidad democrática, Torrealba (2005) desarrolló una investigación en el Centro de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela, cuyo objetivo principal estuvo referido a describir

la relación que existe entre la gobernabilidad democrática y la participación ciudadana, durante tres períodos históricos en Venezuela:

...el primero, que abarca desde el gobierno de Rómulo Betancourt (1959-1964), hasta el primer mandato de Rafael Caldera (1969-1974); el segundo, que contempla el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez (1974-1979), los mandatos de Luis Herrera Campins (1979-1984) y Jaime Lusinchi (1984-1989) y; el tercero, desde el segundo mandato de Carlos Andrés Pérez (1989-1993), hasta el gobierno de Hugo Rafael Chávez Frías...

Dicha investigación estuvo enmarcada en un diseño bibliográfico, llevada a cabo mediante la revisión de fuentes primarias y secundarias, empleando como técnica de investigación el análisis de contenido por medio de la codificación, que contempla las unidades de análisis, las cuales conforman fragmentos del contenido de los mensajes que se estudian y el establecimiento de las categorías que permitieron caracterizar dichas unidades.

La investigación pretendió fortalecer la tesis de que los pueblos latinoamericanos han despertado y los ciudadanos han decidido dejar de ser simples espectadores que habitan un territorio para convertirse en protagonistas de la historia que se escribe diariamente, lo que les ha permitido participar abiertamente en la diversas acciones públicas que también lleva adelante el Estado, sin eludir sus deberes y exigiendo los derechos que les corresponden y están garantizados en cualquier sistema democrático.

Desde otro punto de vista, Martínez y Revilla (2004) investigaron la representación social de la participación ciudadana y su vinculación con la educación comunitaria y la gestión municipal para el bienestar, este estudio se constituyó como un avance del Programa de Investigación Representaciones Sociales e Intervención Social, financiado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad del Zulia.

El objetivo central fue describir el proceso de participación ciudadana desde una perspectiva socio-jurídica, atendiendo a la representación social de la educación comunitaria y la vinculación en la Gestión Municipal para el bienestar. Para ello

estudiaron algunos enfoques que se encuentran en las ciencias sociales además de combinar consideraciones: morales, políticas, sociales y filosóficas; las cuales contribuyen a formar, divulgar y elaborar discursos que explican por si sola la intencionalidad de las relaciones entre el hombre y las instituciones del Estado; de allí la importancia de estudiar la educación comunitaria y su impacto con la gestión municipal, porque el investigador aprehende el objeto y lo estudia, de acuerdo al interés de su práctica científica.

Desde el punto de vista metodológico, la racionalidad de la acción social en la cual se inscribe este trabajo, radica en mostrar los mecanismos jurídicos y socioeducativos, así como el enfoque construccionista que considera las experiencias comunitarias como elemento fundamental de las propuestas para el bienestar económico y social a nivel local.

Las autoras plasmaron algunas conclusiones relevantes referidas a que la participación ciudadana ocupa un lugar importante en las representaciones sociales encontradas en el texto constitucional, las argumentaciones señaladas están modalizadas por el principio de causalidad entre la dimensión individual y la colectiva. Además, plantearon que para lograr viabilizar los proyectos o programas tendientes a resolver los conflictos sociales, las políticas financieras, los planes a corto, mediano y largo plazo, es necesario tomar en cuenta el concurso de voluntades, siempre y cuando exista una organización, educación y planificación en las estrategias de acción social y económica que se pretendan desarrollar.

Por su parte, Rojas Toro (2006) llevó a cabo la investigación denominada Análisis de la Participación Ciudadana en el Control Fiscal de la Gestión Municipal, caso Municipio Campo Elías Estado Mérida, Venezuela, como Trabajo Especial de Grado en la Maestría en Ciencias Contables de la Coordinación de Postgrado en Ciencias Contables de la Universidad de Los Andes, cuyo objetivo general estuvo centrado en el análisis de la participación ciudadana o colectiva como la posibilidad de involucrarse en la decisiones y/o en los actos que se producen desde los organismos públicos, con sentido de colaboración, cooperación, seguimiento, control y evaluación de los ciudadanos y las organizaciones comunitarias de la sociedad que

reciben los bienes y servicios que el Estado esta obligado a generar para la satisfacción de las necesidades de sus administrados.

La investigación se desarrolló bajo un enfoque cuantitativo, con alcance descriptivo no experimental y de campo, transversal, exploratorio y descriptivo. Se usó el método analítico para el procesamiento de información. Entre los resultados obtenidos, se pudo establecer que el propósito de la participación ciudadana en el control fiscal de la gestión pública se fundamenta en el fortalecimiento de la democracia participativa, protagónica y corresponsable, en donde tanto los líderes que ejercen el poder público como los ciudadanos y ciudadanas son responsables de la calidad de vida que en su entorno se alcance.

En concordancia con los objetivos propuestos, se concluyó que existe desconocimiento y escepticismo en la ciudadanía del municipio Campo Elías, con respecto a su participación en el control fiscal de la gestión municipal, aún cuando es un deber y un derecho de la ciudadanía a ejercer acciones sobre dicho control, tal como está consagrado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Bases teóricas

Modelo de desarrollo venezolano

El modelo de sociedad que presenta Venezuela y en general América Latina tiene sus raíces en el seguimiento de modelos foráneos, fundamentados en el dogma del desarrollismo y la modernización (González, 1995). El autor parte de la premisa de que la modernidad latinoamericana es una versión negativa de la europea, donde hubo una actuación modernizadora la cual traiciona los valores primigenios de la propia modernidad europea basados en la Ilustración. Esto significó que para poder acceder a la modernidad, también se dio la negación de una identidad cultural, social y política propia, aupada por el modelo desarrollista del norte, situación que en los años sesenta llevó al redimensionamiento y reconsideración del modelo de desarrollo

no sólo en Venezuela, sino en el escenario internacional. En este sentido plantea Fadda (1990) que:

Se empieza a cuestionar los modelos convencionales de planificación del desarrollo y, como consecuencia de sus insuficiencias para solucionar, entre otros, problemas de pobreza, desempleo y desigualdades sociales, comienzan a surgir planteamientos sobre la necesidad de orientar la planificación hacia una nueva estrategia de desarrollo(...) De esta última discusión surge y se afianza (...) una interpretación de un desarrollo alternativo.

Este modelo de desarrollo alternativo planteo cuatro elementos básicos y constitutivos: la autonomía, la libertad, la democracia y la participación. En opinión de diversos autores esto generó el auge de la participación en el continente. Desde esa perspectiva, se aprecia que coincidiendo con los replanteamientos sobre una nueva concepción del desarrollo en América Latina, se instauraba en Venezuela la democracia representativa y de importancia histórica que produjo la institucionalización de “políticas participativas” desde el Estado “hacia abajo”, con goce de libertades, pero ausente de una verdadera cultura participativa de los ciudadanos (Combellas, 1998).

Visto de esta forma, la participación ciudadana representa incuestionablemente parte sustancial del sistema democrático, en el cual se introducen además de los elementos indicados anteriormente ,otros como: claridad en los proyectos que sustentan los procesos, voluntad política de los actores gubernamentales, **eficiencia** estatal y participación consciente y proactiva de los ciudadanos, otro elemento de singular importancia: el sustento legal que intenta regular y facilitar la relación entre el individuo y las instituciones, entre la sociedad y el Estado , en procura de facilitar la convivencia ciudadana con las estructuras de poder político e institucional.

Resulta clave considerar para la comprensión de los planteamientos realizados, que la participación del ciudadano no se decreta ni se logra solamente con la promulgación de dispositivos legales. Vale acotar en este sentido, que el debate debe tomar en cuenta que la discusión no estriba sólo entre la inexistencia, vacíos o ambigüedad de la Ley y la dualidad normativa, sino que incluye un tercer aspecto con

varias aristas: la amplitud, profundidad y efectividad en el desempeño ciudadano. Resulta evidente, que temas como democracia, descentralización y participación ciudadana parecieran representar, en los contextos actuales de la realidad venezolana, la trinidad conceptual que sustenta la estructura del Estado y su relación con la sociedad civil; temas que deberían ser abordados extensamente desde la ciencia del conocimiento, en lo político y lo social.

En tal sentido, puede acotarse que la descentralización en Venezuela llegó como “una respuesta a un proceso de crisis y de insatisfacciones acumuladas, sin representar el producto de un planteamiento global... reflejaba más que nada una respuesta, una reacción y no un paso político nacional”. (Bautista, 1998 p, 89). En consecuencia, si bien es cierto ha logrado en gran medida que los gobiernos locales estén más cerca del ciudadano, esto hasta ahora no ha sido una constante, ya que ha dependido, o de la voluntad política de los gobernantes si han creado o no la estructura y dinámica de funcionamiento para que ello sea posible, o de si los ciudadanos han asumido o no su rol como actores sociales para ejercer las responsabilidades que les son inherentes en el espacio público.

Relación entre Estado y sociedad

La esfera pública pareciera ser el escenario ideal de encuentro y articulación entre los ciudadanos constituidos en fuerza colectiva y el Estado, que abre las oportunidades de corresponsabilidad con la sociedad. En este marco entiéndase el abordaje de lo público no sólo como potestad del aparato estatal, sino como el ámbito donde se entrecruzan las tareas del quehacer sociopolítico, tanto de las instituciones y personas que dirigen el Estado como de los que hacen vida en la sociedad civil organizada.

Para intentar comprender la relación distorsionada que se ha dado entre el Estado y la sociedad, entre los gobiernos y las comunidades, se plantean dos perspectivas de análisis. La primera a partir del rol del Estado; la otra, relacionada con el comportamiento ciudadano. Desde la perspectiva del análisis institucional, es

de hacer notar que el Estado descentralizado ha arrastrado algunos males del Estado central, en específico la reproducción de un modelo homogeneizante, en la centralización a nivel regional y la negación a la institucionalidad. “La descentralización tiene que demostrar que hace vida política más democrática y que no reproduce los vicios tradicionales del centralismo”, expresión de Combellas (*op. cit.*) con la cual llama la atención sobre las oligarquías regionales y el peligro de consolidar una descentralización instrumental y administrativa en lugar de una descentralización política, que estimule los procesos de participación democrática de los ciudadanos.

Bautista (*op. cit.*) advierte sobre otros peligros que acechan a la descentralización como: el crecimiento más que proporcional de la nómina y la burocracia, la brusquedad de la personalización o individualización de la política de los gobernantes locales, que al tener como fuente de legitimidad al electorado, se convierten en agentes difíciles de controlar y finalmente que las políticas públicas siguen respondiendo a la discrecionalidad y visión a corto plazo de un gabinete de gobierno antes que estar determinadas por un modelo de desarrollo local de largo plazo que corresponda a un proyecto global del país, trayendo como consecuencia que las políticas de cada estado sean incoherentes entre si y; que además, por estar limitadas a tratar sólo los temas vinculados a las políticas sociales, dejen a un lado el tema de las políticas productivas, de empleo, producción, comercio, moneda, etc., que afectan a la nación en su conjunto (Cunill, 1997a).

En relación con el abordaje sobre el papel de la sociedad civil, se hace referencia al compromiso del ciudadano. Esto tiene que ver con la aparente apatía y desinterés de los ciudadanos para asumir plenamente su responsabilidad cívica, así como su capacidad o incapacidad organizativa y deliberativa en la resolución de los problemas del colectivo y de lo público que le son propios. El desempeño ciudadano y desempeño productivo son expresiones acuñadas por Savater (1993), para diferenciar el rol colectivo, social y político, del productivo, utilitarista, individualista de los seres humanos en la formación de la personalidad.

Para la comprensión, análisis e interpretación de estos fenómenos se apoya la investigación desde la filosofía política, en Cortina (1997) quien muestra una teoría de ciudadanía, ética y democracia; en Tenzer (1991) quien reflexiona sobre los fundamentos de la política en relación con la sociedad despolitizada y en Bárcena (1997) quien se refiere a la educación del juicio político en una ciudadanía reflexiva.

Por su parte, Nuria Cunill (*op. cit.*) en ese mismo sentido expone, desde la mirada de la sociología y ciencia política, que aunque existen en la mayoría de los países latinoamericanos suficientes dispositivos legales que parecieran fomentar la participación ciudadana, estos no han representado el mejor sustento para incrementar la capacidad de influencia de la ciudadanía en la toma de decisiones a nivel de la administración pública. De ella se tomaron sus reflexiones sobre la reconsideración de la participación ciudadana en función de la ampliación de la esfera pública, centrada en una articulación entre lo social, lo público y lo estatal.

Así surgieron cuestionamientos sobre el papel sociopolítico de los ciudadanos y las debilidades y potencialidades intrínsecas de éstos en contextos de pobreza, sustentados en aportes de la psicología y la sociología política. En este sentido, Fernández (1989) y Fals Borda (1986) efectúan significativos aportes en sus postulados teóricos acerca del proceso de ideologización y politización en el marco de la cultura cotidiana, y los estudios y teorías sobre la democracia y Estado participativo y los procesos de desideologización y modos alternativos de participación social y acción política de acuerdo a Fiallo (1996).

Desde esta perspectiva, tal aseveración no debe entenderse como la confirmación de que la adición y uso de estos términos son sinónimos, gran parte de las teorías sobre participación intenta deslindar y explicar cada una de esas acepciones. Por ejemplo, Cunill (*op.cit.*) expresa que la participación comunitaria “suele referirse más bien a las acciones organizadas de autoayuda social”, mientras que la participación ciudadana, “expresa en cambio, aunque con múltiples sentidos, la intervención directa de los agentes sociales en actividades públicas”. Sin embargo, para el problema en estudio, se entiende como la comprensión de un mismo fenómeno: el sentido sociopolítico de la participación, en sus diferentes niveles de

significación y visto desde una doble interpretación, así la relación estado-sociedad se planteo en dos vertientes, la primera, socialización de la política (Restrepo, 1998; Cunill, 1991 y Fadda, 1990); y la segunda, referente a la dimensión política del quehacer social (Urreiztieta, 1998) en procura facilitar procesos sociales signados por mayor eficacia y eficiencia de la participación ciudadana en asuntos públicos y colectivos .

Eficacia y eficiencia de la participación ciudadana en el control de gestión municipal

En lo que respecta a los términos eficacia y eficiencia, Echebarría y Mendoza (1999) acotan que la aplicación de estos conceptos, aparentemente tan sencilla, en el contexto de la administración pública, presenta notables dificultades (Moore, 1984; Metcalfe y Richards, 1987). De acuerdo con los planteamientos de estos autores, la decisión sobre el camino a seguir para incrementar la eficiencia no puede basarse en criterios puramente técnicos, sino que puede verse afectado por consideraciones políticas; e igualmente, hay que considerar la dificultad, no ya de cuantificar, sino simplemente de definir los resultados de numerosas actividades públicas, con la intención de identificar los resultados con aquella parte de los mismos que pueden ser objeto de medición cuantitativa.

Según Gabaldón (2000, p.224) la eficacia se define como “el logro del objetivo, del servicio sobre sus beneficiarios”, mientras que la eficiencia “muestra la relación entre los efectos de un programa, servicio y los gastos correspondientes de recursos financieros, humanos, de insumos y tiempo”. De allí, que ambos criterios conceptuales, actualmente, son parámetros para buscar la sustentabilidad social de planes, programas, acciones, entre otros, desarrollados por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

En este marco, la participación ciudadana es el ámbito en que estos últimos han adquirido mayor relevancia en todos sus aspectos y expresiones ante las demandas sociales, culturales, políticas y económicas de la sociedad venezolana debido a los

retos, desafíos y cambios producto de la propia dinámica nacional e internacional. En este sentido, emerge la necesidad de construir escenarios para lograr eficacia y eficiencia de la participación ciudadana en la planificación y control de gestión municipal, por cuanto son muchas y variadas las situaciones que inciden en dicho logro.

Desde esta perspectiva, Moore (*op. cit.*), advierte contra los riesgos de menospreciar el valor creado por las organizaciones públicas desde la interpretación más común de la eficiencia, señala que este concepto sólo puede aplicarse en el sector público, si se formula como "la relación entre costos y valor efectivamente producida".

El concepto de eficiencia presenta, además, diversas ramificaciones según sea su enfoque: Metcalfe y Richards (*op. cit.*) distinguen entre la eficiencia técnica (que mide recursos y resultados en términos físicos) y económica (que efectúa una valoración económica); ésta, a su vez, puede separarse en eficiencia distributiva (que busca la óptima distribución de los recursos entre actividades alternativas) y la **eficiencia** (dirigida a optimizar la productividad de los recursos empleados en una actividad concreta).

Echebarría y Mendoza (*op. cit.*) plantean que la definición tradicional de la eficacia responde al grado en el que se alcanzan los objetivos previstos, señalando que es frecuente que en la administración pública los objetivos no estén definidos, sean múltiples y parcialmente contradictorios o estén sujetos a cambios constantes en el tiempo. En estas condiciones, el pensamiento organizativo ha recurrido a reformular el concepto de eficacia hacia la búsqueda de condiciones de fiabilidad y flexibilidad, en las que una noción estricta de eficiencia, basada en la homogeneidad y la estandarización, choca con demandas de diversidad y duplicidad.

Según las aseveraciones anteriores Metcalfe y Richards (*op. cit.*), hacen la distinción entre el concepto de "eficiencia operativa", que se repite invariablemente en los programas de modernización y que es coherente en presencia de objetivos precisos y duraderos, y un concepto de "eficiencia adaptativa" en las circunstancias inversas. Estos planteamientos permite resaltar que tanto la eficiencia como la

eficacia son elementos clave para direccionar la gestión pública , por cuanto permite establecer criterios que contiene objetivos, metas, productos y/o resultados de proyectos, planes y programas , esencialmente aquellos que involucra a la ciudadanía

Formas de organización ciudadana

Sobre el concepto de ciudadanía resulta esencial comenzar con el planteamiento sociológico de Marshall (1998), en el cual se postula una igualdad humana básica asociada al concepto de pertinencia plena de una comunidad que no entra en contradicción con la desigualdad económica, derivada de la disminución de la carga excesiva de trabajo y el masivo acceso a la educación considerando los derechos de las personas, produciendo una cierta dosis de igualdad que acabaría por convertir a todo hombre en ciudadano, interpretando las demandas de una vida civilizada como aspiración a compartir la herencia social y ser aceptado en calidad de ciudadano de pleno derecho. La desigualdad del sistema de clases sería inaceptable siempre que se reconociera la igualdad de ciudadanía (Marshall y Bottomore, 1998).

Algunos autores defienden la tesis de que en sociedades modernas las formas de organización ciudadana se han venido ampliando y consolidando progresivamente. Así, emergen: los derechos civiles que defienden y protegen la libertad y la propiedad del individuo frente a las intervenciones ilegales del Estado; los derechos políticos que permiten al ciudadano participar en el proceso democrático de formación de la opinión y la voluntad general y los derechos sociales que garantizan a los ciudadanos del Estado unos ingresos mínimos y prestaciones de servicios de las instituciones de seguridad social.

En años recientes la herencia del concepto de ciudadanía de Marshall se volvió polémico por varias razones ante la crisis económica, social y política presentes en distintas manifestaciones, se inician los problemas de financiación, el debate sobre el Estado de bienestar y el cuestionamiento a la funcionalidad de las políticas y los derechos sociales. En consecuencia, la problematización de las políticas de bienestar

tuvo entre sus efectos prácticas al cuestionamiento de las estructuras asistenciales, de las **estrategias de gestión y de los recursos asignados** a las mismas. Por consiguiente, la provisión estatal permanente de las necesidades fomenta la pereza y la apatía ante la exigencia de que sean los ciudadanos los que busquen la satisfacción de sus bienes básicos. (Contreras, 2001)

La obtención del bienestar social no es independiente del proceso a través del cual se alcanzan algunos derechos ciudadanos y del papel que desempeñan las propias decisiones de los ciudadanos. De tal manera, existe una justificación para relacionar las formas de organización ciudadana con la capacidad para consolidar el bienestar obtenido y la libertad para el cumplimiento cabal de los derechos sociales establecidos en los lineamientos jurídicos. El bienestar de la ciudadanía está estrechamente relacionado con consecuciones de realizaciones definidas. Esta concepción se vincula con la idea de que la vida colectiva es también una vida de libertad, por ello la extensión del conjunto de capacidades es relevante para establecer el significado y el valor de las respectivas realizaciones de las comunidades. En este sentido, se puede concebir el bienestar en términos de vectores de realización y de la capacidad para conseguirlos (Sen, 1997).

Desde esta perspectiva, la idea de ciudadanía aparece claramente sobre dos modelos que tienden en ocasiones a solaparse y confundirse. Por un lado, las obras de Rawls y Habermas que centran su búsqueda en un principio neutral o procedimental para atender los problemas de una sociedad en donde coexiste una pluralidad de personas y culturas portadoras de fines distintos, para estos el Estado de derecho moderno garantiza la regulación normativa de acciones ya despojadas de la moral tradicional, y la condición de ciudadano consiste principalmente en poder dar cobro a los derechos y asegurar un trato equitativo, así como en su capacidad de influir en quienes efectivamente toman las decisiones. Por tanto, lo más importante en los problemas de la pobreza y la exclusión, según los autores, es considerar la participación ciudadana como elemento clave del bienestar social.

Por otro lado, Sen, Walzer y Taylor defienden la ubicua diversidad cultural como elemento constitutivo de la elección e identidad individual y colectiva. La

justificación de los derechos sólo puede realizarse sobre la base de valores y, consiguientemente, de determinados estándares que fijan qué modo de vida puede considerarse pleno o frustrado. Cabe destacar, que los derechos ciudadanos en la tradición liberal son exclusivamente derechos individuales, no hay lugar para el concepto de comunidad como una entidad política legítima y se asume que la base del Estado moderno reside en el consentimiento individual, no en el consentimiento y la cooperación comunitaria. La condición de ciudadano consiste en participar en la formación-dirección del consenso de gobierno y en la definición sobre el significado de la buena vida (Contreras, *op.cit.*).

Por ello, la profundización, ampliación y extensión de los derechos ciudadanos tienen entre sus implicaciones más relevantes alterar de manera significativa la estructura económica, política, social y cultural de las sociedades modernas y plantea un conjunto de desafíos con consecuencias sociales fundamentales. En consecuencia, una gestión pública comprende la organización de los servicios sociales y la redistribución de las rentas e incluye formas de intervención sistemática en todos los puntos del ciclo de reproducción de la vida social, con el objetivo de revitalizar la participación de la sociedad. (Bottomore, 1998).

Fundamentos de la participación ciudadana

Cunnil (1991) expresa que es usual en el campo de lo social la existencia de ambigüedades en los significados que orientan la participación ciudadana, pues es una misma práctica con sentidos disímiles y hasta contradictorios. Además, sostiene que la polisemia que de ello se origina puede ser enriquecedora para la creatividad social donde la gestión de organismos, obliga a una atención primordial intentando primero reconocer cuáles son los discursos y los contextos sociopolíticos tras los que puede aparecer fundamentada la necesidad real de la participación ciudadana.

Existen dificultades inherentes al concepto de participación, no sólo porque no hay una concepción unívoca de su relación con el poder político, sino porque el vocablo se refiere por igual tanto a los efectos globales del poder como a ciertos

ámbitos del poder sectorial, espacial o funcional. Para determinar cuáles son los fundamentos de la participación ciudadana es importante considerar que la presencia de dos dimensiones posibles del fenómeno de este hecho participativo; la primera como medio de socialización de la política; y la segunda, como forma de ampliar el campo de lo público hacia esferas de la sociedad civil y por ende, de fortalecer a ésta, sobre todo si su intervención se realiza en el curso de una actividad pública

En consecuencia, la participación ciudadana se debe soportar en tres fundamentos esenciales, a saber: planificación, gestión y control. Estos constituyen los ámbitos vivos para impulsar el desarrollo efectivo y eficaz del desarrollo de los asuntos locales y la comunicación entre la municipalidad y la comunidad. Del mismo modo, la realización de obras y acciones a través de la concertación entre los gobiernos locales y las comunidades para lograr su participación real.

Participación en el marco de una actividad pública

El término participación implica asumir que se está “tomando parte” de un evento o algún hecho. En el caso de la participación ciudadana supone que los individuos como ciudadanos toman parte en alguna actividad pública. En tal sentido, tres temas no pueden quedar excluidos de la problemática de la participación ciudadana: a) la participación social, b) la participación comunitaria y c) las experiencias autónomas de la sociedad civil. Dentro de este marco, la participación ciudadana implica la intervención de los individuos en actividades públicas, en tanto son actores de intereses sociales. Con base en esta perspectiva y a la dinámica social, cultural, política, científica y tecnológica que actualmente envuelve la vida de las personas deben ser considerados en el problema de la participación ciudadana: a) la intervención de los ciudadanos en la administración en función de su experticia, b) la participación política, c) la colaboración entre administraciones, d) los mecanismos de defensa de los ciudadanos individuales frente a la administración y el derecho de información y reclamaciones.

Siguiendo las tendencias actuales del fortalecimiento social, se han establecido algunos elementos como es la responsabilidad gerencial de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales para potenciar un nuevo concepto del fenómeno de la participación ciudadana. Aún reconociendo las ambigüedades subyacentes y, en oportunidades, las relaciones necesarias con otras temáticas, se supone que tales elementos han sido construidos históricamente para dar cuenta y/o impulsar una práctica específica participativa, en términos de eficiencia y efectividad. Sin embargo, es posible que la participación ciudadana sea entendida sólo como una dimensión de fenómenos o términos más amplios y, que como tal no pueda ser deslindada de ellos.

El concepto de participación popular manejado por Naciones Unidas y la CEPAL, está asociado con “las estrategias para la supervivencia en medio de las inéditas condiciones creadas por el proceso modernizador” (CEPAL; 1982). La participación así entendida puede ejercerse en distintos ámbitos: en la planificación, en el desarrollo rural, en la producción, en la vida urbana y cubrir también la participación de la mujer y de la juventud.

Es importante anotar que si se revitaliza el concepto de la participación ciudadana en su triple dimensión: social, humana y política; entonces la perspectiva de análisis se amplía al punto que es posible que no se puedan establecer diferencias muy claras con los fenómenos de la participación social o popular y, eventualmente, comunitaria. Esta ampliación de la perspectiva puede cobrar especial sentido en las condiciones actuales, en un escenario donde los problemas de las comunidades obliga al Estado a promover o fortalecer nuevas formas de organización social, capaces de asumir tareas que tradicionalmente habían sido cumplidas y decididas sólo por su aparato burocrático, o bien, a apoyar estrategias de supervivencia diseñadas por los actores sociales.

Sin embargo, la visión fue de momento más estrecha puesto que en principio interesó vislumbrar nuevos enfoques de relación del Estado con la sociedad civil, con la intencionalidad que tuviese alguna incidencia en la democratización de aquél y una orientación, entonces, a la participación comunitaria en sus modalidades y medios.

Mecanismos de participación ciudadana en el proceso de planificación municipal

Bajo los términos revisados, la participación ciudadana se refiere a la intervención de los particulares en actividades públicas en tanto sean portadores de determinados intereses sociales. Así planteada, implica en primera instancia la creación de nuevos cauces de relación entre la sociedad civil y la esfera pública. Es evidente, sin embargo, que las modalidades o formas que adopte la participación ciudadana variarán sustancialmente de acuerdo, por lo menos, con dos factores: i) los niveles y ámbitos propios de la participación a nivel vecinal y social; y ii) el carácter de la intervención de los ciudadanos en las actividades y/u órganos públicos.

Respecto a los niveles de participación es posible hacer varias distinciones: en primer lugar, pudiera adoptar una distinción similar a la que se utiliza para caracterizar el tipo de acción fundamental que emana de los órganos del Estado, diferenciando en tal sentido entre el plano más estrictamente político y el plano de la gestión pública, en tantos niveles en los cuales pueden radicarse la participación ciudadana. El plano político es el que se relaciona con la elaboración de las opciones o de las decisiones de interés público, o sea, con las actividades de gobierno. Por otra parte, el plano de la gestión es el que se vincula más estrictamente con la generación de bienes y servicios públicos y con las actividades de apoyo a éstos.

Estos planos a la vez se vinculan, aunque no totalmente con el carácter que puede asumir la intervención; en tal sentido, pueden distinguirse diversos tipos de **participación, a saber: la consultiva** y/o asesora se expresa como opinión o manifestación de conocimientos que no obligan al sujeto que adopta la decisión a asumirla, puede operar en la fase de planificación sea en el diagnóstico o en la formulación de alternativas; y en la fase de definición de políticas públicas o bien respecto de la implantación de políticas existentes.

La **participación resolutive** y la **participación fiscalizadora** implican intervención en el curso de la actividad pública y la participación decisoria por

tanto, ambas tienen un carácter obligante para la administración, pues involucra a los sujetos sociales en el control de ellas. Y por último, la **participación en la ejecución** supone que los ciudadanos toman parte directamente en la realización de una actividad y/o en la prestación de un servicio. Es evidente, que la participación ciudadana desarrollada en el ámbito político puede ser consultiva, resolutive o fiscalizadora, aunque no ejecutora, en tanto la implementación de la política pública que se adopte remite de hecho al plano administrativo.

Otros dos factores deben ser considerados a fin de obtener un cuadro más completo de las distintas combinaciones que pueden adoptar las modalidades de la participación ciudadana: i) El carácter de los sujetos sociales que intervienen y ii) el origen del impulso a la participación. Respecto al primer factor, el carácter de los ciudadanos que intervienen, es posible distinguir las siguientes modalidades de participación: la directa que es ejercida sin mediaciones, sea en forma individual o colectiva; y la indirecta que supone la intervención de organizaciones que actúan en representación de intereses específicos desde organizaciones de base, grupos de intereses públicos y de interés u organizaciones intermedias.

Por su parte, atendiendo al origen del impulso a la participación, se puede diferenciar entre los siguientes tipos: la acción ciudadana, iniciada y controlada por los propios sujetos sociales en relación con propósitos que ellos determinan; y la implicación ciudadana, la cual es iniciada y controlada por el Estado para mejorar y obtener apoyo sobre decisiones, programas o servicios.

Medios expresos de participación ciudadana

Existen diversas fórmulas institucionales a través de las cuales se ejercen las distintas modalidades de participación. En muchos casos el ejercicio de la participación ciudadana no supone la creación de órganos o procedimientos especiales, sino la asimilación de los sujetos a estructuras existentes. En otros casos, la participación se instituye a través de medios expresos cuyos grados de organicidad

pueden distinguirse entre la participación ejercida a través de procedimientos y la ejercitada a través de órganos, tal como se tipifican a continuación:

a) Procedimientos:

Pueden estar más o menos institucionalizados y en tal sentido pueden ser más o menos permanentes. Entre ellos figuran las encuestas públicas, las conferencias con los interesados y las audiencias públicas, abiertas a cualquier interesado.

Las **audiencias públicas** se utilizan en muchos países desarrollados antes de adoptarse un proyecto público fundamental, emitirse una reglamentación de carácter general, someter un proyecto de ley al congreso, o antes de promover el debate público de los proyectos en curso de análisis legislativo, por parte de las comisiones parlamentarias. En estos casos el público tiene la oportunidad de participar en el proceso decisorio, haciendo oír al menos su voz o sus discrepancias antes de que la decisión sea tomada (Gordillo, 1984).

En algunos casos, sobretudo en la fase intermedia del proceso de planificación, se utilizan directamente las **conferencias con los interesados**. Estas se realizan en muchas ocasiones de manera ocasional, pero en otras han adquirido una cierta regularidad, si bien informal. A estas conferencias se invita a todas las partes del procedimiento cuando éste afecta muchos intereses (públicos, colectivos y privados) (Sánchez Morón, 1980)

Las modalidades reseñadas suponen habitualmente la utilización “de un período de información pública” mediante la publicación previa del proyecto de acto de que se trate -ley, reglamento, plan, programa, etc.- y la apertura de un período durante el cual pueden presentarse observaciones al mismo. En algunos ordenamientos este procedimiento adopta la forma de **encuesta pública**, que en ciertos casos se confía a un comisario u órgano administrativo especializado. El trámite suele finalizar con un informe final motivado que se une al expediente en curso.

Otras formas de este tipo que poseen mayor grado de institucionalización y que en general suponen la participación directa de los ciudadanos son la iniciativa popular y el referéndum. La primera no supone una participación decisoria puesto que sólo se refiere a la facultad de solicitar la iniciación del procedimiento de formación de leyes,

reglamentos u otros actos generales de los órganos de gobierno. El referéndum, en cambio, está en general asociado a la participación decisoria.

La **iniciativa popular** es la figura a través de la cual un número determinado de firmas en apoyo a un determinado proyecto de ley o disposición (de origen no público) obliga a su consideración por parte de los poderes públicos. Mientras, que el **referéndum** es calificado como una forma de participación individual que implica, a través del voto, la manifestación de una opinión o voluntad. En tal sentido, puede ser consultivo o decisorio.

b) Órganos:

Pueden crearse órganos especiales para lograr la participación de los ciudadanos en la ejecución de actividades o con fines consultivos o de fiscalización. Estos órganos pueden tener distintos gados de permanencia e insertarse o no dentro de la propia estructura de la administración.

Los órganos consultivos asumen habitualmente la forma de consejos, comisiones o comités. Tradicionalmente, la diferencia entre estas instituciones se ha establecido en base al lugar que ocupa en la jerarquía consultiva y a la permanencia o temporalidad de su función. Según Brewer Carías (1985), los **consejos** se encuentran generalmente en la cúspide de la administración consultiva, multisectorial (interministerial) o sectorial y tienen carácter permanente; las **comisiones**, por lo general con misiones de asesoría, son temporales pues se refieren a una actividad determinada, aún cuando muchas de ellas, en la escala ministerial se constituyen como cuerpo consultivo permanente; los **comités**, básicamente son cuerpos colegiados para trabajos específicos designados en el seno de una organización administrativa.

Por otra parte, los órganos de participación pueden estar constituidos exclusivamente por los representantes de los intereses sociales en cuestión o admitir otras variantes. Por lo general, la estructura de los órganos es de carácter mixto o tripartito.

Estos distintos órganos son usados también como escenarios de la participación decisoria de los usuarios en la gestión o vigilancia de empresas o servicios públicos.

En tal sentido, teóricamente pueden existir las siguientes variantes: a) órganos de decisión compuestos exclusivamente o mayoritariamente por representantes de usuarios, b) órganos de decisión formados por una representación mixta de trabajadores y usuarios, c) órganos de decisión formales por representantes de trabajadores, usuarios y de la propia administración.

Estos medios expresos de participación si logran posicionarse con eficacia y eficiencia, podrían facilitar la armonización de los instrumentos de planificación, los procesos de selección y aprobación de los proyectos comunitarios, las políticas de gastos y políticas de inversión, pues estos conforman el andamiaje contable para garantizar que los presupuestos e inversiones se cumplan a cabalidad.

Experiencias de participación ciudadana en América Latina

La información disponible sobre experiencias de participación en otras latitudes ha permitido analizar la situación de algunos países vecinos a Venezuela, los cuales al implantar el proceso de descentralización, contemplaron formas de participación de las comunidades organizadas similares, en algunos casos, a las desarrolladas en Venezuela. Se observa como una constante que las comunidades no reciben información necesaria sobre la importancia de su participación la cual surge de la necesidad de acercar los gobiernos locales a sus ciudadanos, quienes muchas veces no conocen cual es la misión y visión fundamental de ser constructores de su propio destino.

Esta circunstancia se agrava ante la percepción que tienen los ciudadanos sobre estos entes gubernamentales, pues existe la percepción de los sectores vecinales que han tenido relación con ellos, que las personas responsables de la gestión municipal carecen de la formación necesaria para detentar el cargo, porque el nivel educativo no reúne las competencias cognitivas y profesionales para tales fines. La opinión generalizada es que no se sienten representados por estos y no los consideran interlocutores válidos (Peroza, 2000); tal como quedo establecido en un estudio

realizado por este autor en comunidades de Bolivia, Colombia, Chile, Honduras, Perú y Venezuela, tal como describe a continuación..

En Bolivia el órgano de participación ciudadana está a cargo de los Comités de Vigilancia, sus miembros aún siendo electos por los vecinos, son propuestos por las organizaciones políticas. Esto ha ocasionado desaliento en las comunidades locales que no se sienten representadas por la vinculación política que obstaculiza el desarrollo de la participación ciudadana en los asuntos locales. Además, la falta de capacitación de los funcionarios electos para dirigir los comités de vigilancia, no facilita la misión intermediadora entre la comunidad y el gobierno local. En este sentido, el proceso de desconcentración administrativa por parte de alcaldes y concejales no se ha logrado por los recelos que existen hacia estos entes de participación, pues sienten que pierden su liderazgo al ceder parte del poder que ostentan (Castro y Lea Plaza, 1996). En la actualidad, el presidente electo contempla en su programa de gobierno la participación ciudadana como elemento importante a aplicar y estimular

En cuanto a Colombia se crearon las juntas administradoras locales como mecanismos de participación ciudadana en los asuntos del gobierno local. El darles atribuciones y delegaciones es potestativo de alcaldes y concejales, lo que no se está cumpliendo y en consecuencia, han tenido poca efectividad hacia las comunidades, quienes las rechazan por no ver en ellas el vehículo de participación esperado, agravado éste hecho por la desinformación que existe sobre la utilidad de estos entes (CLAD, 1997). En años recientes se ha observado una tendencia positiva al respecto.

Con respecto a Cuba, a partir de 1998 se crearon los consejos populares como producto de la descentralización administrativa. Fue el órgano dispuesto para la participación de los ciudadanos elegidos por los vecinos; se destaca la particularidad de que el partido comunista no participa en forma activa y directa en la postulación, ni en la elección de los candidatos como mecanismo de control, a pesar de que en gran parte, los candidatos son activistas del partido. Con esta actitud se pretendió dar confianza a los vecinos para que sean los protagonistas del proceso participativo

Estos consejos, en principio, se crearon en el ámbito nacional y representaron el acercamiento de la gestión estatal hacia las comunidades, generándose apreciables niveles de participación pues se les eliminó el carácter de unidades de gobierno político - administrativas. Se procuró la escogencia de personas profesionales con cierto carácter de independencia, circunstancia que les hizo ganar la aceptación de los ciudadanos que los veían como interlocutores válidos, y la confianza de los dirigentes políticos que con entusiasmo respaldaban la satisfacción de sus demandas (Dilla et al., 1994)

Por su parte en Chile, el órgano de consulta y participación de la comunidad local organizada es el consejo económico y social comunal, consolidado a partir de 1994 y subordinado al alcalde y al concejo municipal. La opinión de la población acerca de si la descentralización es más o menos eficiente que el antiguo modelo centralizado para la solución de problemas cotidianos y de proyecto de vida de cada persona y cada organización y para el proceso de municipalización, es que las premuras innecesarias en esta materia pueden tener costos muy altos y que se debe mantener el principio de que el proceso descentralizador debe ser gradual en el tiempo y selectivo en el territorio. (CLAD, *op. cit.*). Con el actual gobierno se plantea un vuelco importante hacia la participación de las comunidades en el escenario chileno.

En Honduras la descentralización buscó el fortalecimiento municipal mediante la aprobación de la Ley de Municipalidades. Se crearon los consejos de desarrollo municipal, órgano técnico consultivo, que obligatoriamente deben conformar todas las municipalidades, con carácter de asesores y adscritos al alcalde. Son integrados por representantes de las fuerzas vivas de la comunidad y nombrados por la corporación municipal, presidida por el alcalde. Entre sus atribuciones está: participar en la gestión y desarrollo de los asuntos locales, servir de instrumento de comunicación entre la municipalidad y la comunidad. Confrontan problemas por falta de definición en la normativa legal que los contempla sobre sus competencias, el centralismo y la falta de recursos (CLAD, *op. cit.*). En los últimos años y con el

gobierno actual se observa una evolución importante en el desarrollo de las comunidades a partir de nuevos esquemas de participación.

En lo concerniente a México como mecanismo de participación se crearon los comités locales de solidaridad con el objeto de fiscalizar el gasto público federal, incorporar a los grupos sociales en la realización de obras y acciones para mejorar la calidad de vida; son integrados por los vecinos involucrados de cada sector comunitario, dependen del Programa Nacional de Solidaridad (PNS) por medio del cual los municipios participan en el proceso de descentralización. Se aplica la concertación con la población para lograr su participación. Estos comités, para la realización de obras y acciones reciben la transferencia de recursos públicos correspondientes y ellos deben complementarlos con fondos financieros, mano de obra y materiales de la región. De esta manera, al atender las necesidades prioritarias, impulsa la descentralización y la participación de la población (Alvarez, 1990).

Para el año 2005, México fue considerado como uno de los países de mayor organización para la promoción de la participación, ocupó el segundo lugar con 4.8 de 10 posibles países latinoamericanos que consiguieron los niveles más altos de participación comunitaria (Censo aplicado por Red Internacional para la Democracia-2005), pues al momento de estas mediciones se observó un crecimiento considerable de la demanda en el proceso de formación de opiniones, que repercutió en el crecimiento de los índices de participación en los últimos procesos electorales llevados a cabo en ese país. Actualmente, la tendencia que se está considerando, es la problemática en relación a la exclusión de las mujeres, a los sectores de bajo nivel socio-económico, como también a los pueblos indígenas de los procesos participativos, y en donde se ha evidenciado recientemente la amenaza de rebelión por parte de este estrato social que ha convencido a los líderes políticos de la necesidad de un tratamiento diferente para ellos.

En Perú se creó la Ley Orgánica de Municipalidades la cual estableció como mecanismo de participación ciudadana a los comités comunales como órganos de consulta y apoyo a las comunidades, dependientes del alcalde. El carácter de la norma dificultó el desarrollo de la transferencia de funciones específicas y el gobierno

municipal no los toma en cuenta. Para finales de los años noventa, imperaba la mentalidad centralista para delegar competencias, motivo por el cual no tienen definición en cuanto al rol que deben cumplir. Los gobiernos regionales han venido adoptando sistemas similares a los del gobierno nacional, respondiendo más a intereses burocráticos que a las necesidades locales. No se transfieren los recursos necesarios y en consecuencia no tienen capacidad de respuesta a las demandas que reciben. (CLAD, op. cit.). El panorama anteriormente descrito no ha variado significativamente, por el contrario en el ámbito local, se encuentra una ligera caída en cuanto al grado de participación de la población en organizaciones sociales. (Tanaka y Zarate, 2002).

De estas experiencias desarrolladas, se puede deducir que la participación ciudadana es una necesidad sentida de la población latinoamericana, y que de alguna manera los gobiernos se han dado cuenta del valor socio-político-cultural que ella representa para concretar la vinculación gestión de gobiernos locales y comunidades.

Mecanismos de control

Nadie pone hoy en duda la importancia de las políticas de participación, bien sea porque se tiene claro que su implantación depende del grado en el cual se involucran sus beneficiarios (en el propio diseño de la política, en su ejecución misma y en su control), o porque su objetivo es la gente y su fin el bienestar colectivo, priorizando necesidades con respuestas efectivas. La aceptabilidad de la participación social en el campo gubernamental es, de hecho, su gran fortaleza, pero también es su gran riesgo, no sólo porque al disponer de un amplio consenso se hace más vulnerable a la instrumentalización y desnaturalización, sino porque de alguna manera demarca el espacio de la participación, excluyendo por defecto el espacio relativo a las políticas vinculadas con la producción, tal como queda fehacientemente demostrado si se analizan los esfuerzos de las últimas décadas por institucionalizar la participación social en América Latina (Cunnill, 1991 y Restrepo, 1997).

Cunnill (1999) plantea que en sí, el desbalance evidente entre la participación

referida a las políticas de producción versus las de reproducción, expresa la dicotomía que tradicionalmente ha separado lo económico de lo social. La conciencia de que esta separación exagera un estilo de desarrollo que, a lo más, eventualmente redundará en crecimiento económico, obliga a repensar la participación. El desafío, en este sentido, no es sólo referirla al espacio de la economía, sino replantearla aun referida a lo que tradicionalmente se denomina lo social. Para ello puede ser útil llevar a sus últimas consecuencias la asociación entre la participación y la construcción de ciudadanía, sea aplicada a los servicios sociales o a los programas sociales.

Existen experiencias de participación referidas a la educación, grupos vulnerables, sectores productivos, equipamiento urbano y servicios, salud, protección ambiental, descentralización, filantropía y responsabilidad social. En cada uno de estos campos es posible distinguir entre experiencias referidas a programas, proyectos o servicios en los cuales es convocada la participación, o en los cuales ésta constituye el eje fundamental para estructurar la acción. Hay dos posibilidades de análisis que implican perspectivas distintas y pueden determinar opciones de política completamente diferentes. Uno es analizar el aporte de la participación en el aumento de la eficiencia, eficacia, transparencia y sostenibilidad de los proyectos y programas. Otro, es ponderar la influencia de la participación ciudadana en la redistribución de poder.

El foco de estudio en el primer caso son los proyectos, mientras que en el último caso es la participación misma. Surge así una consideración que puede tener extrema importancia para juzgar el impacto y, por ende, los alcances de la participación. Si la participación social redundará en economía de costos, más calidad, mayor transparencia y sostenibilidad de un proyecto específico, puede concluirse que el proyecto ha ganado. Sin embargo, el mismo proyecto en referencia, simultáneamente no sólo puede en el extremo ser inadecuado para la satisfacción de las necesidades sociales reales, sino que puede, por ejemplo, lesionar las organizaciones sociales preexistentes en el espacio en cuestión, o redundar en mayor clientelismo político, o estar favoreciendo sólo aquellos intereses sociales que ya

poseen niveles significativos de organización; en cualquiera de estos casos es evidente que la participación ha perdido.

De allí, que aún referida al campo social, la participación ciudadana no puede ser tratada como objeto de atención expresa, a través del cual solo se forma la voluntad política ya que allí subyacen valores socialmente deseables. En primera instancia, constituye campos de acción de la participación social. Si ella logra efectivamente desplegarse, influyendo sobre el sistema de representación política, el resultado previsible es un elevado grado de auto-organización política y con ella, una mayor probabilidad de satisfacción de necesidades colectivas, es decir la ampliación de los derechos sociales y económicos.

Dentro de este marco, la participación tiene dos expresiones básicas que, a su vez, es preciso considerar interrelacionadamente: control y producción social, tal como se describe a continuación.

Control social

Representa la voluntad de la sociedad de intervenir de manera directa en la conformación de las políticas y de la opinión pública. En primera instancia, se expresa como intervención en la política y, por tanto, remite a los procesos de influencia (directa o indirecta) sobre el Estado y, en general, sobre todos aquellos entes también subnacionales y, sobre todo, supranacionales que disponen de poder político formal o informal para adoptar decisiones públicas; es decir, aquellas que comprometen la definición de la agenda pública sobre qué problemas deben ser resueltos y la captación de los recursos para su solución en atención para quiénes y cómo financian.

El control social involucra aspectos trascendentales como son la verificación de las actividades, el chequeo del cumplimiento de las metas, logros de los objetivos y efectividad de la participación, que permiten a su vez desarrollar la supervisión y evaluación de los diversos proyectos y planes dirigidos a las comunidades.

Desde esta perspectiva, la participación se asocia a la democratización del proceso de conformación de la voluntad política, traduciéndose en la posibilidad de

que actores hasta ahora no representados o sub-representados en el referido proceso adquieran voz en él, y con ello posibilidades de beneficiarse de sus recursos materiales. Sin embargo, habida cuenta de que crecientemente entes privados hacen uso de recursos públicos, la participación se asocia también a la propia democratización de tales entes y, en términos más amplios, de la propia sociedad.

Producción

Constituye un campo social en el cual crecientemente la sociedad expresa su voluntad de construir espacios auto-organizados para la satisfacción de necesidades colectivas. Históricamente, aunque asociado a distintas evoluciones, el desarrollo de este campo de la participación estuvo vinculado a vacíos dejados por el Estado, especialmente en la producción de servicios sociales. Actualmente, sin embargo, hay por lo menos dos procesos que es preciso considerar: de una parte, un impulso deliberado, desde la sociedad, por limitar los espacios del estado y del mercado; por otra parte, asociado sobre todo a la crisis fiscal, y también a consideraciones de eficiencia de parte del estado y de los organismos multilaterales de trasladar la ejecución de la política social y de los programas sociales hacia la sociedad.

Dentro de este marco, la producción debe estar focalizada en determinar la tendencia en el volumen de proyectos comunitarios incorporados al mejoramiento de la calidad de vida, donde los recursos contables sean racionalmente manejados de acuerdo a las necesidades expresadas por los miembros de las comunidades organizadas.

Conocimientos y expectativas de grupos organizados en mecanismos de control de gestión

Sobre este particular Boisier (1998) menciona que participar de una manera eficaz, eficiente y veloz presupone que el órgano de participación y sus miembros componentes poseen el conocimiento pertinente sobre la cuestión que convoca a compartir decisiones, desarrollar acciones, ejecutar actividades, entre otras, en

ámbitos organizacionales donde el conocimiento pertinente no es exactamente igual a un conocimiento profesional acabado, por cuanto prácticamente es imposible que cualquier individuo tuviese tal clase de conocimiento en relación con materias tan diversas como educación, salud, infraestructura, comercio internacional, entre otras; es decir ,el conjunto de asuntos que típicamente configuran la agenda de un organismo de participación requiere cumplir con requisitos establecidos para tales fines.

Sobre la base de lo expuesto anteriormente, la participación a la cual se hace referencia se encuadra en la gestión del desarrollo, algo que se ubica más allá de acciones para decidir partidas presupuestarias o para decidir prioridades de proyectos de inversión. La gestión del desarrollo presupone poner en marcha actividades que propugnen y/o aceleren al mismo desarrollo, y para que dicho proceso alcance sus propios objetivos debe mostrar capacidad de respuestas con eficiencia, efectividad y eficacia a las demandas de los ciudadanos ya que la intencionalidad es aumentar las oportunidades que les permitan interaccionar con mayor libertad. Al respecto, Crozier (1997) sostiene que a propósito de una necesaria cultura de la gestión pública “mientras mayor complejidad, mayores oportunidades para que los actores sigan su propio curso con mayor libertad de selección. Pero a la inversa, mientras más libertad tienen los actores, mayor complejidad en sus interacciones”.

Cabe considerar que en América Latina se observa un despliegue de un interesante proceso de transferencia de la responsabilidad de hacer gobierno de arriba hacia abajo, desde el aparato central del estado a segmentos desconcentrados o descentralizados ubicados en diferentes ámbitos territoriales (regiones, provincias, comunas), sin que al mismo tiempo se acompañe este proceso con la creación y difusión del conocimiento pertinente, sin el cual la transferencia de la responsabilidad de hacer gobierno (que ahora se confunde casi con el fomento del desarrollo) queda basada en el falso supuesto de que tal cuestión supone una operación de reducción a escala, y no a cambios estructurales invalidantes del conocimiento usado para respaldar las acciones en el contexto superior (gobierno nacional).

Se desconoce que a medida que se descende en la escala territorial de gobierno, las jurisdicciones territoriales, vistas como sistemas, se tornan más abiertos y, no en pocos casos, más complejos. Dos características suficientes para requerir un conocimiento pertinente y no simplemente la aplicación del conocimiento genérico. En materia de conocimiento pertinente para una gestión del desarrollo territorial es precario, pues no sólo el paso de una escala territorial a otra vuelve en gran medida inservible el conocimiento útil en un ámbito, si es que se le quiere emplear en otro de diferente nivel; también los cambios en el entorno tornan obsoleto el conocimiento de ayer (Boisier, op. cit).

En concreto, la participación eficaz y eficiente en la formulación de un proyecto de futuro, presupone ante nada, realismo en la propuesta misma, basado en un examen inicial del estado situacional de las comunidades en cuestión, de las tendencias estructurales que se revelan en su crecimiento, de la evaluación cuidadosa de los factores de desarrollos presentes y ausentes en los escenarios comunitarios, porque la participación debe estar sometida a la rendición de cuentas en términos sociales.

Aún inscrita en condiciones como las acotadas, es preciso reconocer, que la participación ciudadana se enfrenta a una serie de límites. Unos, son de carácter prospectivo y se refieren a desafíos que le plantean los cambios estructurales en sectores económicos, sociales, educativos y culturales. Otros límites, en cambio, remiten al contexto normativo en el que ella es invocada. Respecto de los primeros, dos cuestiones requieren ser remarcadas. Por una parte, los cambios que en el *locus* de las decisiones arrastra la era del posracionalismo que se vaticina en el horizonte político y económico, vinculada centralmente al fenómeno de la globalización; por otra parte, las transformaciones culturales, en especial las de carácter ético vinculadas a la cultura posmoderna, tanto como las transformaciones sociales asociadas a los cambios económicos, que tienden a trastocar aun mas el sentido de comunidad y que se expresan en una creciente desintegración social (Cunnill, 1997b).

Las restricciones en referencia pueden, sin embargo, pueden ser visualizados como desafíos. Así la difuminación de las fronteras del poder obliga a reformular el

ámbito de las prácticas sociales que se orientan a ejercer influencia sobre aquél .De igual manera ,la intervención de la mercantilización en las relaciones sociales obliga a conceder expresa atención a la institucionalización de lugares y espacios sociales de tipo comunitario, donde los individuos puedan establecer libremente sus finalidades y desarrollar las prácticas adecuadas para alcanzarlas, en común con otros ciudadanos.

Por su parte, el hecho de que el ejercicio de la ciudadanía se nutre ahora de una subjetividad que se incorpora a su vez al debate público, le abre un espacio mucho más amplio, signado por todas aquellas luchas en las cuales está implicada la reivindicación de la inclusión e igualdad con la diversidad de ser, a la vez, diferentes e iguales. Se insinúa, así, un proceso de redefinición de la ciudadanía, probablemente más franco, en tanto revisa en la práctica el fundamento en el marco de una igualdad y equidad socio-cultural.

En suma, estas transformaciones estructurales y culturales, si bien pueden constituir graves amenazas a la integración social, abren por otra parte oportunidades para una profunda reorganización social. Existen, como lo plantea Lechner (1996), condiciones favorables para ciudadanizar la política, desplazando su eje del ámbito estatal al ciudadano; existe, en buena cuenta, la oportunidad de reformular las metas de una reforma y apuntar a un Estado concebido como la comunidad de ciudadanos.

Las demandas que una transformación de este tipo imponen a la sociedad civil, son de gran magnitud. La participación ciudadana, apunta hacia tales demandas, tanto en lo que concierne al desarrollo de una institucionalidad de representación social capaz de controlar y presionar al Estado, como de búsqueda de espacios sociales en los cuales los individuos logren producir, en forma de relaciones recíprocas actividades que sean la manifestación de su sociabilidad (Barcellona, 1992). No obstante, siendo estas condiciones necesarias, es claro que no son suficientes para lograr una rearticulación de las relaciones de la sociedad con el Estado, donde la primera recupere su centralidad (Cunnil, op.cit.).

Existen adicionalmente, otras condiciones que, si bien también atañen exclusivamente a la sociedad civil, no se restringen al dominio de las prácticas sociales que genéricamente se han denominado participación ciudadana. Entre ellas

figuran aquellas prácticas que, aunque referidas al Estado, no pretenden ejercer una influencia directa sobre él, sino sólo controlarlo y presionarlo a través de la pluralización del debate público, desarrollado por organizaciones autónomas e informales (Habermas, 1990).

Del mismo modo, en un lugar central están, las prácticas que no tienen, ni directa ni indirectamente como referente al Estado, sino a la propia sociedad en aras de propender a su democratización y/o a la defensa de su autonomía. Tales prácticas son condiciones clave para el desarrollo de una política de reforma orientada a la democratización de las instituciones políticas; sin embargo, su orientación expresa es asimilable a una política de identidad cuyo objetivo se desenvuelve más en el plano cultural, no institucionalizado, orientándose a la formación de identidades y a la preservación y al desarrollo de los modos de acción expresivos, normativos y comunicativos (Cohen/Arato, 1992).

Es evidente que el fortalecimiento de la sociedad depende, por una parte, de un conjunto de condiciones que corresponden a prácticas desarrolladas por la propia sociedad civil aunque no se agotan en su referencia al Estado, ni se circunscriben a los términos de la participación ciudadana y ni siquiera remiten a la esfera pública, aun reconceptualizada. Esto es un asunto mayor que incumbe, de cualquier manera, a las desigualdades económicas y sociales, pues acá subyacen los obstáculos a la participación de la sociedad civil no son sólo de índole político-institucional, sino igualmente de carácter económico y cultural. Al respecto, Lander (1995), asumiendo este hecho, plantea que:

La meta de la construcción de una sociedad democrática, de una sociedad de convivencia, de tolerancia y reconocimiento del otro, de participación efectiva de la mayoría de la población en forma de ciudadanía democrática, requiere un acceso de todos a los recursos de la sociedad y modalidades de organización y participación política que estén enraizadas en las condiciones culturales propias de esa sociedad.

De esto se desprende que las restricciones a la participación es una acción equívoca que genera conflictos, al no permitir a los ciudadanos la construcción de su

propia vida social, cultural, económica, ética y política; en términos de lograr mejorar su calidad de vida; en consecuencia, la participación ciudadana en la planificación y control de gestión es necesaria y fundamental para que el trabajo que realizan entes gubernamentales y no gubernamentales en el marco de programas sociales comunitarios, adquiera visos de amplio alcance social y de amplia trascendencia pública .

La participación ciudadana en la planificación y control de gestión municipal

La participación ciudadana está enmarcada por los procesos gerenciales de la administración pública, de allí la importancia de considerar aspectos relevantes como la planificación, que según Bastidas (2003) tiene su origen en la conveniencia de establecer un equilibrio entre las necesidades que se tienen en un momento determinado y los recursos con los cuales se cuenta para satisfacerlas. En consecuencia, debe concebirse como un proceso sistemático e integral dentro de la gestión gerencial, que permite controlar y cuantificar metas sobre la base de objetivos claramente expresados, partiendo de la visión y misión de la organización que muestran una incorporación participativa de quienes la conforman, con responsabilidades definidas y con una amplia concepción del papel que cada persona juega en el éxito de su gestión.

Anthony y Govindarajan (2003) definen el control de gestión como el proceso por el cual los directivos de una organización en todos los niveles se aseguran que las personas a las que supervisan implantan las estrategias formuladas en atención a un proceso de planificación. En este sentido, existen funciones que están presentes en casi todas las organizaciones como son: el proceso de identificar amenazas y oportunidades, decisiones sobre nuevas estrategias como respuesta a ellas, el control de operaciones y el proceso de asegurarse que las tareas específicas se desarrollan con eficacia y eficiencia.

Al respecto, Bastidas *op. Cit* advierte que el proceso de planificación bajo un enfoque estratégico facilita la retroalimentación de las situaciones, circunstancias o

actividades, por cuanto el diseño de estrategias implican la adaptación de la organización al entorno, bajo la perspectiva de un ambiente competitivo, dinámico, y heterogéneo, caracterizado por la incertidumbre y la inestabilidad; involucrando en igual sentido, la dimensión interna en sus diversos aspectos de funcionamiento, de cambio y adaptación ante nuevos retos, es tan importante como el proceso de fiscalización para el control efectivo de gestión. La relación existente entre estos sistemas de actividades aparece representada en la siguiente figura 1:

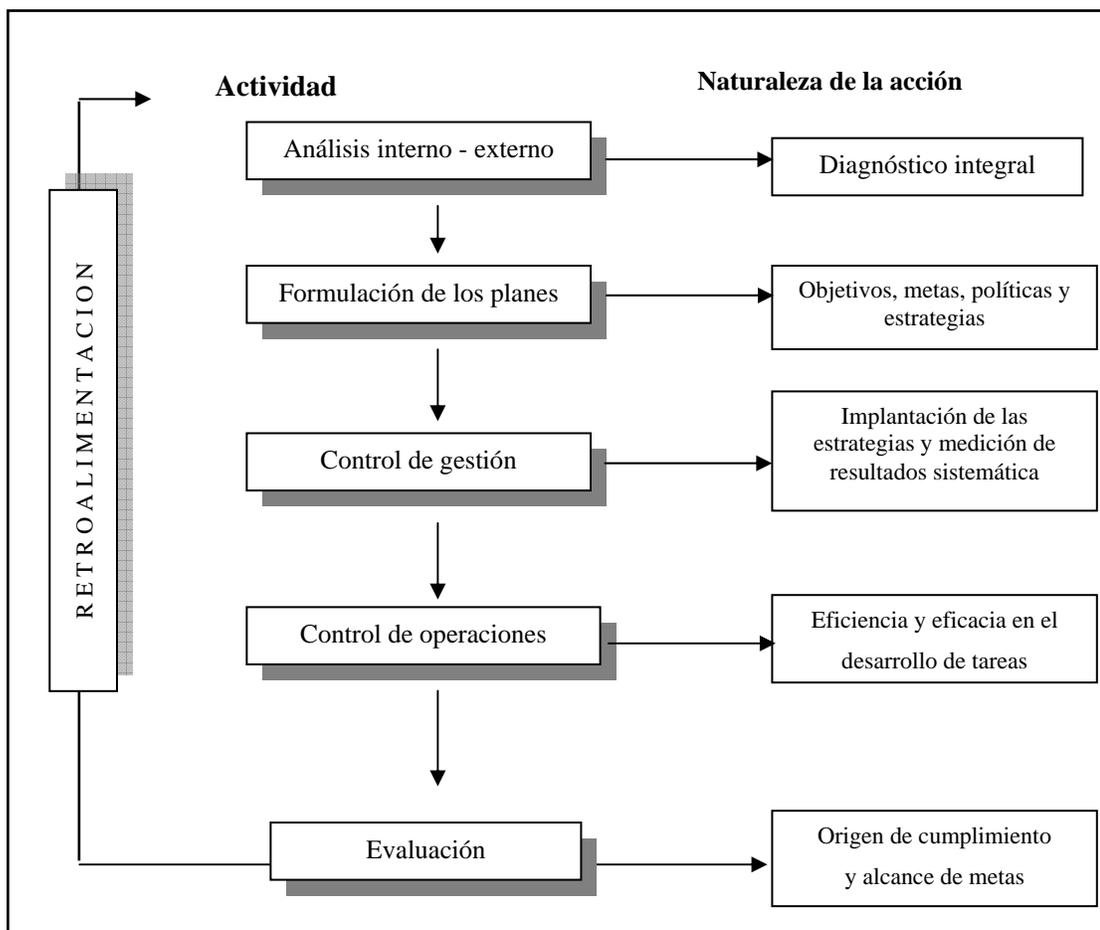


Figura 1. Relación entre las funciones de control y planificación. Fuente: Elaboración propia con base en Anthony y Govindarajan (2003).

Es importante considerar que el concepto de planificación estratégica lleva implícito como elemento esencial la flexibilidad de los procesos y la continua revisión de resultados parciales; a esto se le debe agregar las actividades llevadas a cabo y metas atendidas, con una permanente retroalimentación que permite viabilizar el éxito de la organización en términos de calidad, eficiencia y eficacia (Bastidas, *op. cit.*). Situación lógica que deriva de la necesidad de evaluar si los resultados obtenidos están en concordancia con lo planificado y en qué medida pueden reorientarse para optimizar la utilización de los recursos.

En algunos aspectos el control de gestión se encuentra entre la formulación estratégica y el control de operaciones por varios motivos. La primera suele ser la más sistemática, va enfocada al largo plazo conectando el mediano y corto plazo. Mientras que el control de operaciones se centra más en las actividades a corto plazo y utiliza datos más exactos y reales. Por su parte, que el control de gestión es intermedio en todos estos aspectos.

El control de gestión implica un conjunto de actividades que incluyen: i) la planificación de lo que la organización debería hacer, ii) coordinación de las actividades de distintas partes de la organización, iii) comunicación de la información, iv) evaluación de la información, v) decisión, si procede, de las acciones a tomar y vi) influencia en las personas para que cambien su comportamiento. El control de gestión no implica necesariamente que todas las acciones se correspondan con planes previamente determinados. Estos planes están basados en circunstancias del momento en que fueron formulados, si éstas han cambiado en el momento de la implantación, las acciones recogidas en el plan dejan de ser apropiadas. (Anthony y Govindarajan, *op.cit.*).

Pertinencia de los mecanismos de control

Aunque sea sistemático, la pertinencia del proceso de control de gestión no es en absoluto mecánico; por el contrario, implica interacciones entre individuos, que no se pueden describir de forma mecánica. El problema central es lograr actuar de

manera pertinente para conseguir los objetivos propuestos en atención a las necesidades y expectativas de la calidad de vida de los ciudadanos. Entendiendo que la pertinencia involucra eficacia y eficiencia de los procesos participativos de la ciudadanía, donde el logro de unos proyectos lleva a la consecución de otros.

En ese sentido, es significativo establecer controles internos de manera previa, concomitante y posterior; y control externo por parte de la participación ciudadana efectiva en el marco de las disposiciones legales vigentes, tales como la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Leyes Orgánicas, Decretos y Ordenanzas Municipales, las cuales se explican posteriormente en el presente texto.

Herramientas para implantar la estrategia

La implantación de estrategias para fortalecer los mecanismos de control de gestión permite a los directivos responsables de la gestión municipal y ciudadanos a construir espacios para facilitar a las comunidades una participación preactiva en todos los planes, proyectos y programas de interés social. Esto significa que el control de gestión se centra principalmente en la implantación de actividades estratégicas.

En este sentido, los controles interno y externo que deben realizar los gerentes directivos constituyen una de las herramientas para implantar las estrategias deseadas. Mientras que los ciudadanos por su parte, ejecutan acciones de seguimiento permanente a través de consejos vecinales, organización de grupos contralores, conformación de equipos de trabajo, entre otros. La intencionalidad de implantar estrategias no solo va dirigida a los asuntos financieros, sino también de los aspectos técnicos, humanos y tecnológicos.

Asuntos financiero y no financiero

El sistema de control de gestión implica medidas de resultados financieros y no financieros. La dimensión financiera se centra en los resultados monetarios – ingresos netos, rentabilidad sobre recursos propios, entre otros; pero prácticamente todas las

unidades organizativas tienen objetivos no financieros: calidad de producto y/o servicios, cuota de mercado, satisfacción de la comunidad, cumplimiento de plazos de servicios y motivación de los trabajadores, entre otros.

Resulta esencial, en consecuencia, lograr mediante la participación ciudadana un mayor bienestar colectivo derivado de metas compartidas, resultado de beneficios amplios no selectivos, con base en la eficacia y eficiencia, producto de una gestión de gobierno adecuadamente planificada, ejecutada, controlada y evaluada dentro de ese binomio indisoluble: lo económico y lo social.

Bases Legales

Las leyes venezolanas en materia de participación ciudadana y gestión municipal cubren un amplio campo. Las mismas han sido dictadas por el Ejecutivo Nacional a través de la Presidencia de la República en Consejo de Ministros, y sancionadas por el extinto Congreso y las más recientes por la Asamblea Nacional. Estos esfuerzos tienen como objetivo insertar a las comunidades en las actividades concernientes a la elaboración y ejecución de proyectos y programas referentes al mejoramiento de la calidad de vida de la población y de su entorno. Así el poder local se ha revitalizado tomado como base aquellas leyes que hacen referencia a la participación ciudadana, entre las que destacan:

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV, 1999)

Instrumento jurídico promulgado en Gaceta Oficial N° 5.453, de fecha 24 de marzo del 2000, la cual reemplaza la de 1961. Según Garay (2001), la CRBV comparada con ésta es más social y le otorga al Estado mayores responsabilidades y deberes.

En materia de participación ciudadana, el articulado es profuso. Concretamente, en el artículo 6 se establece que “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”.

Desde el punto de vista de los derechos humanos, de las garantías y deberes, el artículo 28 instauro que:

Toda persona tiene 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, (...). 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.

Mientras, el artículo 55 determina que:

(...) **La participación de los ciudadanos y ciudadanas** en los programas destinados a la prevención, seguridad ciudadana y administración de emergencias **será regulada por una ley especial**(...)

Considerando a la participación como una estrategia para alcanzar la justicia social, el artículo 62 de la Carta Magna, expresa con relación a los derechos políticos y democráticos:

...todos los ciudadanos y ciudadanas tiene 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...

En el mismo orden de ideas, el artículo 70, establece los medios para realizar la participación, tanto en el plano político como en lo social y lo económico:

Son **medios de participación** y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: (...) y la asamblea de ciudadanos cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión...

En cuanto a los deberes ciudadanos, el artículo 132 implanta que:

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.

En cuanto a los consejos de planificación, el artículo 166 estipula:

En cada Estado se creará un Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, presidido por el Gobernador o Gobernadora e integrado por los Alcaldes o Alcaldesas, los directores o directoras estatales de los ministerios; y una representación de los legisladores elegidos o legisladoras elegidas por el Estado a la Asamblea Nacional, del Consejo Legislativo, de los concejales o concejalas y de las comunidades organizadas, incluyendo las indígenas donde las hubiere. El mismo funcionará y se organizará de acuerdo con lo que determine la ley.

Todo este planteamiento constitucional expresa que el proceso democratizador implica desarrollar una nueva cultura política, en la cual la participación no sólo posee aspectos valorativos (votación o sufragios), sino también procedimientos y principios organizativos que permitan impulsar un trabajo permanente contra la burocratización de la praxis política.

Referente a lo local o de la institución municipal, esto tiene una concreción y validación en el artículo 168, que señala que:

Los Municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de esta Constitución y de la ley. (...)

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. Los actos de los Municipios no podrán ser impugnados sino ante los tribunales competentes, de conformidad con esta Constitución y con la ley.

Al ámbito parroquial le otorga relevancia significativa, atribuyéndole un papel participativo importante en la vida municipal, que se desprende del artículo 173:

...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.

El artículo 178, delimita las atribuciones del municipio, y establece:

Son de la competencia del Municipio el gobierno y administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asigne esta Constitución y las leyes nacionales, (...) **la promoción de la participación**, y el mejoramiento, en general, de las condiciones de vida de la comunidad, (...)

En el artículo 182, se señala la creación del Consejo Local de Planificación Pública (CLPP), presidido por el Alcalde o Alcaldesa, integrado por los concejales y concejalas, los presidentes o presidentas de las Juntas Parroquiales y representantes de organizacionales vecinales, otras representaciones de la sociedad organizada y un representante indígena si el caso lo requiere, de conformidad con las disposiciones que establezca la ley.

Además, el artículo 184, referido a la descentralización a favor de los grupos vecinales por estados y municipios, determina:

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:

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.

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.

La **participación en los procesos económicos** estimulando las expresiones de la economía social, tales como cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas.

La **participación de los trabajadores y trabajadoras y comunidades en la gestión de las empresas públicas** mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios.

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.

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.

La **participación de las comunidades** en actividades de acercamiento a los establecimientos penales y de vinculación de éstos con la población.

Finalmente, se incorpora la figura del Consejo Federal de Gobierno para la transferencia de competencias de los fondos de compensación ínter territorial:

El Consejo Federal de Gobierno es el órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios(...), **destinado al financiamiento de inversiones públicas para promover el desarrollo equilibrado de las regiones**, la cooperación y complementación de las políticas e iniciativas de desarrollo de las distintas entidades públicas territoriales, y a apoyar especialmente la dotación de obras y servicios esenciales en las regiones **y comunidades de menor desarrollo relativo...**

En teoría, estos mecanismos participativos permiten a las comunidades, hacer las propuestas de índole económica y social orientadas a mejorar la calidad de vida del colectivo y de su entorno natural. Estas propuestas son elevadas ante el Consejo Local de Planificación Pública (CLPP) por el representante electo a través de

asamblea de ciudadanos de cada comunidad. Es importante resaltar que, dentro de cada comunidad, se pueden crear los consejos comunales, para tratar casos específicos de interés general, lo que permitirá facilitar y potenciar el proceso urbano; además, asignar los usos correspondientes conjuntamente con la cobertura de servicios.

Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005)

Esta ley, publicada en Gaceta Oficial N° 38.204 de fecha 8 de junio de 2005, tiene por objeto según su artículo 1 “desarrollar los principios constitucionales, relativos al Poder Público Municipal, su autonomía, organización y funcionamiento, gobierno, administración y control, para el efectivo ejercicio de la participación protagónica del pueblo...”

En el artículo 2, define al municipio como:

La unidad política primaria de la organización nacional de la República, goza de personalidad jurídica y ejerce sus competencias de manera autónoma, conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley. Sus actuaciones incorporarán la **participación ciudadana** de manera efectiva, suficiente y oportuna, en la definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados.

Incluso establece, en el numeral 9 del Artículo 4, que en el ejercicio de su autonomía corresponde al municipio “impulsar y promover la participación ciudadana”. Además puntualiza en el artículo 7 que:

El Municipio y las demás entidades locales conforman espacios primarios para la **participación ciudadana** en la **planificación**, diseño, ejecución, **control y evaluación de la gestión pública**. Los órganos del Municipio y demás entes locales, deberán crear los mecanismos para garantizar la participación de las comunidades y grupos sociales organizados en su ejercicio, de acuerdo a la ley.

En referencia a los espacios de participación, el artículo 30 enmarca las parroquias y otras entidades locales: Las parroquias y las otras entidades locales

dentro del territorio municipal son demarcaciones creadas con el objeto de desconcentrar la gestión municipal, promover la participación ciudadana y una mejor prestación de los servicios públicos municipales.

Sobre la gestión de dichas entidades, el artículo 35 determina:

La parroquia tendrá facultades de gestión, consultivas y de evaluación de la gestión municipal en sus respectivos ámbitos territoriales, en los términos y alcances que se les señale en la ordenanza respectiva.

Sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del Municipio, la parroquia será gestionada por una junta parroquial integrada por cinco miembros y sus respectivos suplentes cuando sea urbana y tres miembros y sus respectivos suplentes cuando sea no urbana. Todos electos democráticamente por los vecinos, de conformidad con la legislación electoral...

Entre las facultades conferidas a las parroquias, el artículo 37 establece:

La parroquia tendrá atribuida facultad expresa para gestionar los asuntos y procesos siguientes:

1. Servir como centro de información, producción y promoción de procesos participativos para la identificación de prioridades presupuestarias.
2. Promover los principios de corresponsabilidad, protagonismo y participación ciudadana en la gestión pública municipal...
6. Promover los servicios y el principio de corresponsabilidad en lo atinente a la seguridad ciudadana, la protección civil y la defensa integral de la República...
16. Promover procesos comunitarios de contraloría social...
- . Respalda a la Sala Técnica del Consejo Local de Planificación Pública en la elaboración del censo social municipal, conjuntamente con la participación de las organizaciones vecinales y la sociedad organizada.

Al respecto del tema informativo, el artículo 30 estatuye: Las juntas parroquiales están en la obligación de requerir toda la información de la gestión municipal para ponerla a disposición de todos los ciudadanos y ciudadanas de la parroquia que se la soliciten.

El artículo 45 establece la posibilidad municipal para crear formas de participación: Los municipios podrán acordar entre sí la creación de empresas, fundaciones, asociaciones civiles y otras figuras descentralizadas para el cumplimiento de acciones de interés local o intermunicipal.

Sobre la correspondencia entre los regímenes de organización, gobierno y administración y los planes de desarrollo, el artículo 48 determina:

Estos regímenes de organización, gobierno y administración deberán estar en correspondencia con los planes de desarrollo elaborados por los Consejos de Planificación a nivel municipal y estatal, orientados a atender con eficiencia los requerimientos para el desarrollo de la vocación económica respectiva.

En cuanto a las competencias de los Municipios y demás Entidades Locales, el artículo 52 señala:

Es competencia de los municipios, el gobierno y la administración de los intereses propios de la vida local, la gestión de las actividades y servicios que requiera la comunidad municipal, de acuerdo con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes.

Mientras que el artículo 70 muestra los modos de gestión del Municipio aplicable en atención con la participación ciudadana:

Los municipios están en la obligación de estimular la creación de empresas de economía social, tales como cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas. Asimismo, promoverán la constitución de empresas autogestionarias y cogestionarias, para facilitar la participación de los trabajadores y de las comunidades y garantizar la **participación ciudadana** en la gestión municipal.

En el mismo orden de ideas, el artículo 71 señala:

Los municipios promoverán la desconcentración del gobierno y administración, así como la descentralización para la prestación de los servicios. En los procesos de desconcentración se establecerán formas efectivas de participación ciudadana.

De igual manera, el artículo 76 señala:

...con el fin de alcanzar mayores niveles de desempeño, atención y **participación de los ciudadanos y ciudadanas** en la gestión, racionalidad de costos y continuidad en el ejercicio de la función pública. Los órganos que la componen colaborarán entre sí para el cumplimiento de los fines del Municipio.

Entre las atribuciones y obligaciones tienen los alcaldes o alcaldesa, el artículo 88 menciona:

...8. Presidir el Consejo Local de Planificación Pública, conforme al ordenamiento jurídico.

9. Formular y someter a consideración del Consejo Local de Planificación Pública, el Plan Municipal de Desarrollo con los lineamientos del programa de gestión presentado a los electores, de conformidad con las disposiciones nacionales y municipales aplicables....

20. Promover la participación ciudadana y la educación para la participación.

De este modo, entre los deberes y atribuciones del Concejo Municipal, el artículo 95 se hace mención:

...13. Promover los mecanismos que legalmente le estén conferidos y que contribuyan a garantizar en forma eficiente, suficiente y oportuna la participación ciudadana en el proceso de formación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública municipal.

17. Aprobar el Plan de Inversión Municipal, contenido en el proyecto de Ordenanza del Presupuesto presentado por el Consejo Local de Planificación Pública, conforme al mecanismo presentado en la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública...

En cuanto a la Contraloría Municipal, el artículo 100 señala:

En cada Municipio existirá un contralor o contralora municipal, que ejercerá de conformidad con las leyes y la ordenanza respectiva, el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes municipales, así como de las operaciones relativas a los mismos.

Siguiendo el mismo orden de ideas, el artículo 104 determina entre las atribuciones que poseen un contralor o contralora municipal: ...8. El control de los resultados de la acción administrativa y, en general, la eficacia con que operan las entidades sujetas a su vigilancia, fiscalización y control...

El Capítulo V de esta ley hace relevancia al Consejo Local de Planificación Pública, definiéndola en el artículo 110 de la siguiente manera:

...es el órgano encargado de integrar al gobierno municipal y a las comunidades organizadas en el proceso de planificación e instrumentación del desarrollo del Municipio. Su funcionamiento se regirá por lo establecido en la ley especial y en la respectiva ordenanza, de conformidad con la normativa de planificación correspondiente.

El Título VI de la mencionada ley, hace referencia a la participación protagónica en la gestión local, donde en el Capítulo I enuncia los principios de la participación. Vinculado al concepto de la participación protagónica de los ciudadanos, el artículo 253 la define como:

(...) 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.

Desde esta visión del proceso, los artículos 254, 258 y 259 hacen referencia a los derechos que se le otorgan a los ciudadanos y ciudadanas en distintos ámbitos:

(...) tienen derecho a obtener información general y específica sobre las políticas, planes, decisiones, actuaciones, presupuesto, proyectos y cualesquiera otras del ámbito de la actividad pública municipal.

(...) tienen derecho a formular peticiones y propuestas; y a recibir oportuna y adecuada respuesta; a la asistencia y apoyo de las autoridades municipales en sus actividades para la capacitación, formación y educación a los fines del desarrollo y consolidación de la cultura de participación democrática y protagónica en los asuntos públicos, sin más limitaciones que las dictadas por el interés público y la salvaguarda del patrimonio público.

(...) tienen derecho a requerir y utilizar los servicios públicos locales y a participar en la formación de los planes y proyectos para su dotación, ejecución, gestión y evaluación.

(...) tienen derecho a organizarse en contralorías sociales con el objeto del control del gobierno local.

En el mismo orden de ideas, el artículo 255, define las distintas expresiones, donde los ciudadanos y ciudadanas, y de la sociedad organizada pueden ejercer los derechos de participación de la gestión local, en los que se menciona:

1. Obteniendo información del programa de gobierno del alcalde o alcaldesa, del Plan Municipal de Desarrollo, de los mecanismos para la elaboración y discusión de las ordenanzas, y, en especial, de la formulación y ejecución del presupuesto local; de la aprobación y ejecución de obras y servicios, de los contenidos del informe de gestión y de la rendición de cuentas, en términos comprensibles a los ciudadanos y ciudadanas.
2. Presentando y discutiendo propuestas comunitarias prioritarias en la elaboración del presupuesto de inversión de obras y servicios, a cuyo efecto el gobierno municipal establecerá mecanismos suficientes y oportunos.
3. Participando en la toma de decisiones, a cuyo efecto las autoridades municipales generarán mecanismos de negociación, espacios de información suficiente y necesaria e instancias de evaluación.

Mientras que en lo referente a los medios de participación ciudadana, el artículo 261 lo define de la siguiente manera:

Los medios de participación de las personas 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. Los medios de participación son, entre otros, los siguientes:

1. Cabildos abiertos.
2. Asambleas ciudadanas.
3. Consultas públicas.
4. Iniciativa popular.
5. Presupuesto participativo.
6. Control social.
7. Referendos.
8. Iniciativa legislativa.
9. Medios de comunicación social alternativos.
10. Instancias de atención ciudadana.
11. Autogestión.
12. Cogestión.

El enunciado de estos medios específicos no excluye el reconocimiento y desarrollo de otras formas de participación en la vida política, económica, social y cultural del Municipio. Por su parte, el artículo 265 define a la Asamblea de

Ciudadanos y Ciudadanas como:...un medio de participación en el ámbito local de carácter deliberativo, en la que todos los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a participar por sí mismos, y cuyas decisiones serán de carácter vinculante.

En cuanto a las decisiones que son tomadas en Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, el artículo 266 hace mención a:

... Sus decisiones tienen carácter vinculante para las autoridades, deben contribuir a fortalecer la gobernabilidad, impulsar la planificación, la descentralización de servicios y recursos, pero nunca contrarias a la legislación y los fines e intereses de la comunidad y del estado...

Entre los deberes que poseen los Concejos Municipales dentro de su Municipio, el artículo 267 señala:

(...) deberá abrir espacios de discusión e intercambios de opiniones a los ciudadanos y ciudadanas para considerar materias de interés local. (...) El Concejo Municipal deberá dar a los vecinos respuesta oportuna y razones a sus planteamientos y solicitudes. En todo caso, para la celebración de esta reunión, se convocará, entre otras, a organizaciones vecinales, gremiales, sociales, culturales, educativas y deportivas de la comunidad...

Mientras que, el artículo 268 señala:

El Concejo Municipal deberá consultar a los ciudadanos y ciudadanas y a la sociedad organizada, durante el proceso de discusión y aprobación de los proyectos de ordenanzas, a los fines de promover la incorporación de sus propuestas. Esta consulta se hará a través de diversas modalidades de participación, que garanticen una consulta abierta a los efectos de aprobar su contenido, todo de acuerdo con lo establecido en su Reglamento Interior y de Debates, y demás normativas relativas a la materia de participación...

Vinculando al concepto del presupuesto participativo, el artículo 271 lo define como:

...es el resultado de la utilización de los procesos mediante los cuales los ciudadanos y ciudadanas del Municipio proponen, deliberan y deciden en la formulación, ejecución, control y evaluación del presupuesto de inversión anual municipal. Todo ello con el propósito de materializarlo en proyectos que permitan el desarrollo del Municipio, atendiendo a las

necesidades y propuestas de las comunidades y sus organizaciones en el Consejo Local de Planificación Pública.

Sin embargo, el artículo 272 lo define al Control Social como:

...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, para prevenir, racionalizar y promover correctivos.

Siguiendo el mismo orden de ideas, los ciudadanos y ciudadanas podrán organizarse con el objeto de coadyuvar en el ejercicio del control, vigilancia, supervisión y evaluación de la gestión pública municipal., como lo señala el artículo 273, teniendo entre otros los siguientes deberes y obligaciones:

1. Comunicar a la ciudadanía los avances y resultados de los procesos de control, vigilancia, supervisión y evaluación realizados.
2. Presentar informe sobre los avances y resultados de sus actividades a los órganos y entidades que ejecutan el programa, proyecto o contrato, realizando las recomendaciones que estimen pertinentes.
3. Remitir el informe de avances y resultados de sus actividades a los órganos de control fiscal y demás organismos públicos competentes.

De acuerdo al control social sobre la gestión municipal, el artículo 275 señala:

Los ciudadanos y ciudadanas y sus organizaciones ejercerán el control social sobre la gestión municipal. A estos fines, las autoridades municipales deberán dar la mayor publicidad a los actos de gestión de interés general, tales como proyectos, licitaciones, contrataciones, costos de las mismas y elementos relevantes.

Para ejercer este control social, los ciudadanos y ciudadanas y sus organizaciones podrán solicitar la información y documentación administrativa que sean de interés para la comunidad; la administración municipal está en la obligación de suministrarlas.

Por último, en cuanto a los miembros de las parroquias, el artículo 278 define los deberes y derechos de los ciudadanos y ciudadanas sobre la gestión municipal señalando:

1. Participar con la junta parroquial en la gestión y fiscalización del mantenimiento y conservación de las plazas, parques, vías públicas y

aceras, instalaciones deportivas y recreacionales, asistenciales y cualesquiera otras instalaciones municipales ubicadas en la jurisdicción de la parroquia.

2. Acompañar a la junta parroquial en la promoción y gestión ante las direcciones de la alcaldía, de todo tipo de actividades culturales, recreacionales, deportivas, turísticas, de saneamiento y limpieza ambiental.

3. Participar con las juntas parroquiales en la promoción y en la fiscalización de la ejecución de obras y servicios públicos municipales en sus respectivas jurisdicciones, (...).

4. Informar a las juntas parroquiales las deficiencias en la prestación de los servicios públicos para la gestión de reclamos ante las autoridades municipales de su jurisdicción.

5. Pedir toda la información necesaria para la organización y formación de las asociaciones vecinales y otras organizaciones comunitarias...

Este andamiaje jurídico representados por la Ley de los Consejos de Planificación Pública, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005) y la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2006) constituyen las bases clave para facilitar el desarrollo real y efectivo de la participación ciudadana, pues establece lineamientos estratégicos de gestión y control para que tanto las autoridades de organismos municipales como miembros de comunidades organizadas asuman las responsabilidades y competencias que le han sido asignadas legalmente.

Ley Orgánica de la Administración Pública (2001)

Este instrumento jurídico publicado en Gaceta Oficial N° 37.305, de fecha 17 de octubre de 2001, aporta valiosos recursos para sustentar la investigación en diversos aspectos, ya que establece en su artículo 1:

La presente Ley tiene por objeto establecer los principios y bases que rigen la organización y el funcionamiento de la Administración Pública; los principios y lineamientos de la organización y funcionamiento de la Administración Pública Nacional y de la administración descentralizada funcionalmente; así como regular los compromisos de gestión; crear mecanismos para promover la participación y el control sobre las

políticas y resultados públicos; y establecer las normas básicas sobre los archivos y registros públicos.

Además, establece la eficacia como objetivo principal de la Administración Pública, al respecto en el artículo 3 enuncia que:

La Administración Pública tendrá como principal objetivo de su organización y funcionamiento dar **eficacia** a los principios, valores y normas consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y, en especial, garantizar a todas las personas, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos.

El artículo 5, establece el principio de la Administración Pública al servicio de los particulares:

La Administración Pública está al servicio de los particulares y en su actuación dará **preferencia a la atención de los requerimientos de la población** y a la satisfacción de sus necesidades.

La Administración Pública debe asegurar a los particulares la efectividad de sus derechos cuando se relacionen con ella...

Mientras que en el artículo 12 se establece que “La actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad administrativa, **eficacia**, objetividad, imparcialidad, honestidad, transparencia, buena fe y confianza...” y en el artículo 19 referido a la eficacia en el cumplimiento de los objetivos y metas fijados, se menciona que:

La actividad de los órganos y entes de la Administración Pública perseguirá el **cumplimiento eficaz** de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromisos de **gestión**, bajo la orientación de las políticas y estrategias establecidas por el Presidente o Presidenta de la República, por el Gobernador o Gobernadora, el Alcalde o Alcaldesa según el caso.

En relación a la eficiencia la define también como principio para la asignación y utilización de los recursos públicos en el Artículo 20, que establece:

...La asignación de recursos a los órganos y entes de la Administración Pública se ajustará estrictamente a los requerimientos de su funcionamiento para el logro de sus metas y objetivos. El funcionamiento de la Administración Pública propenderá a la utilización racional de los recursos humanos, materiales y presupuestarios...

En cuanto a la eficacia y eficiencia en la gestión de la Administración Pública, el artículo 30 estatuye:

Con el propósito de profundizar la democracia y de incrementar la eficiencia y eficacia de la gestión de la Administración Pública, se podrán descentralizar competencias y servicios públicos de la República a los estados y municipios, y de los estados a los municipios, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley.

En cuanto a la participación social en la gestión pública, el artículo 135 establece la promoción de la participación ciudadana como obligación del Estado al determinar que:

Sin perjuicio de lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en leyes especiales, los órganos y entes de la Administración Pública promoverán la participación ciudadana en la gestión pública.

A tales fines, las personas podrán, directamente o a través de las comunidades organizadas o las organizaciones públicas no estatales legalmente constituidas, presentar propuestas y formular opiniones sobre la gestión de los órganos y entes de la Administración Pública...

Desde el punto de vista de participación ciudadana, referida al procedimiento para la consulta de regulaciones sectoriales, el artículo 136 determina:

Cuando los órganos o entes públicos, en su rol de regulación, propongan la adopción de normas legales, reglamentarias o de otra jerarquía, deberán remitir el anteproyecto para su **consulta a las comunidades organizadas** y las organizaciones públicas no estatales inscritas en el registro señalado por el artículo anterior(...).

Durante el proceso de consulta cualquier persona puede presentar por escrito sus observaciones y comentarios sobre el correspondiente anteproyecto, sin necesidad de estar inscrito en el registro a que se refiere el artículo anterior....

En tanto que en el artículo 138 se establece el control social sobre la gestión pública, en tanto que:

La administración pública nacional, de los estados, de los distritos metropolitanos y de los municipios, deberán establecer sistemas que suministren a la población la más amplia, oportuna y veraz información sobre sus actividades, con el fin de **ejercer el control social sobre la gestión pública...**

De acuerdo a los artículos refrendados anteriormente por la Ley Orgánica de la Administración Pública, la eficacia y eficiencia de la participación, el control y gestión social de los organismos sobre la ejecución de proyectos y programas están debidamente soportados, lo cual permite que los ciudadanos emprendan acciones concretas para exigirles a las autoridades del Poder Publico cumplimiento cabal de sus responsabilidades ante los ciudadanos.

Ley Orgánica de Planificación (2001)

La Ley Orgánica de Planificación constituye un decreto con fuerza de Ley Orgánica publicado en Gaceta Oficial N° 5.554, de fecha 13 de noviembre de 2001, que en su artículo 1 establece:

El presente Decreto Ley tiene por objeto establecer las bases y lineamientos para la construcción, la viabilidad, el perfeccionamiento y la organización de la planificación en los diferentes niveles territoriales de gobierno, así como el fortalecimiento de los mecanismos de consulta y participación democrática en la misma.

Esta Ley desarrolla la planificación como un instrumento de política del Estado y la sociedad, para lograr su cambio estructural a nivel económico, social y político. En tal sentido, la planificación se establece como práctica para transformar y construir nuevas realidades con la capacidad de alcanzar propósitos, interpretar intereses de la sociedad e incorporar, en las deliberaciones presentes, las necesidades de las generaciones futuras.

En cuanto a la viabilidad, el artículo 8 estipula: Para lograr la imagen objetivo, los planes deben ser socio-político, económico-financiero y técnicamente viables.

Considerando que según el artículo 9: Se entiende por viabilidad socio-política, que el desarrollo de los planes cuente con la **participación** y el apoyo de los sectores sociales.

Del artículo 10: Se entiende por viabilidad económico - financiera, que el desarrollo de los planes cuenten con suficientes recursos humanos, naturales y financieros.

Y del artículo 11: Se entiende por viabilidad técnica, que los planes se elaboren, ejecuten y evalúen con el suficiente conocimiento instrumental y la terminología apropiada.

En cuanto a la perfectibilidad, el artículo 12 instituye: La planificación debe ser perfectible, para ello deben evaluarse sus resultados, controlar socialmente su desarrollo, hacerle seguimiento a la trayectoria, medir el impacto de sus acciones y, simultáneamente, incorporar los ajustes que sean necesarios.

Sobre la evaluación de resultados, el artículo 13 determina: Se entiende por evaluación de resultados, la valoración de los órganos de planificación, que les permite comprobar el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en el plan.

En cuanto a los mecanismos de control social, el artículo 14 establece: Se entiende por control social, la participación de los sectores sociales en la supervisión y evaluación del cumplimiento de las acciones planificadas, y la proposición de correctivos, cuando se estimen necesarios.

Respecto al seguimiento de la trayectoria en la planificación, el artículo 15 contempla: Se entiende por seguimiento a la trayectoria, la potestad de los órganos de planificación de evaluar si las acciones implementadas conducen al logro de las metas y objetivos establecidos en el plan, o si aquéllas deben ser modificadas.

Además, sobre la medición del impacto, el artículo 16 instituye: Se entiende por medición del impacto de las acciones de la planificación, conocer sus efectos en el logro de la imagen objetivo.

Especifica además, en el artículo 24, la responsabilidad del gobernador:

Corresponde al Gobernador de cada estado elaborar el Plan Estatal de Desarrollo, los programas y acciones correspondientes, de conformidad con los Planes Nacionales y en coordinación con el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, con los organismos regionales y con los Consejos Locales de Planificación Pública correspondientes.

Así como del Consejo de Planificación y Coordinación, en el artículo 25:

Corresponde a cada Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, asegurar la coordinación y participación social en la elaboración y seguimiento del Plan Estatal de Desarrollo, así como de los programas y acciones que se ejecuten en el estado, y garantizar que los planes estatales de desarrollo estén debidamente articulados con los planes nacionales y regionales correspondientes.

Del Alcalde, en el artículo 26:

Corresponde al Alcalde de cada municipio elaborar el Plan Municipal de Desarrollo en concordancia con los planes nacionales, regionales y estatales, y en coordinación con el Consejo Local de Planificación Pública.

Y posteriormente, del Consejo Local de Planificación Pública, ya que promueve mediante mecanismos **efectivos** la participación social, a fin de asegurar una planificación bajo los criterios democráticos, participativos y de consulta abierta. En tal sentido, el artículo 27 establece que:

Corresponde a cada Consejo Local de Planificación Pública asegurar la coordinación y **participación social** en la elaboración y seguimiento del Plan Municipal de Desarrollo, de los programas y acciones que se ejecuten en el municipio, y garantizar que los Planes Municipales de Desarrollo estén debidamente articulados con los Planes Estadales de Desarrollo.

En el Título V, la participación social se define en el artículo 58:

Se entiende por **participación social**, el derecho que tienen los sectores sociales de estar debidamente informados, de **elaborar propuestas**, de **identificar prioridades** y de **recomendar formas de participación** que

incidan en la construcción, viabilidad y perfectibilidad de la planificación.

Finalmente el artículo 59, dirigido a la promoción de la participación dentro del proceso de la planificación, dispone que:

Sin perjuicio de lo dispuesto en la Constitución y en la ley respectiva, los órganos y entes de la Administración Pública promoverán la **participación ciudadana** en la planificación.

A tales fines, las personas podrán, directamente o a través de las comunidades organizadas o las organizaciones públicas no estatales legalmente constituidas, presentar propuestas y formular opiniones sobre la planificación de los órganos y entes de la Administración Pública.

Es importante resaltar, que la argumentación legal establecida en la Ley Orgánica de Planificación anteriormente reseñada, canaliza la organización de planes, proyectos y programas en cuanto a su elaboración y ejecución, donde la participación ciudadana es el motor de los mecanismos de control y de su propia participación. A esto se añade, el compromiso que tienen las autoridades nacionales, regionales y municipalidades para garantizar espacios participativos de construcción ciudadana.

Ley Orgánica para la Protección de Niños y Niñas y Adolescente (2007)

Este instrumento legal que derogó la anterior Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente (1998) y todas las demás disposiciones que colindaran; es decretado en Gaceta Oficial N° 5.859 (Extraordinaria), de fecha 10 de diciembre del 2007, y cuyo objeto se encuentra contenido en su artículo 1:

Esta Ley tiene por objeto garantizar a todos los niños y adolescentes, que se encuentren en el territorio nacional, el ejercicio y el disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías, a través de la protección integral que el Estado, la sociedad y la familia deben brindarles desde el momento de su concepción.

En materia de participación en la sociedad, específicamente en el artículo 6, establece:

La sociedad debe y tiene derecho de participar activamente para lograr la vigencia plena y efectiva de los derechos y garantías de todos los niños y adolescentes.

El Estado debe **crear formas para la participación directa y activa de la sociedad** en la definición, ejecución y control de las políticas de protección dirigidas a los niños y adolescentes.

En el Capítulo II, se hace referencia a los derechos, garantía y deberes que conservan los niños, niñas y adolescentes, en los que se mencionan los derechos que tienen a participar dentro de las comunidades, señalando en el artículo 81:

Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a participar libre, activa y plenamente en la vida familiar, comunitaria, social, escolar, científica, cultural, deportiva y recreativa, así como a la **incorporación progresiva a la ciudadanía activa**. El Estado, las familias y la sociedad deben crear y fomentar oportunidades de participación de todos los niños, niñas y adolescentes y sus asociaciones.

Por último, el artículo 151 define el ámbito de participación que tienen los y las representantes que integran la Junta Directiva del Consejo Nacional de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y de los Consejos Municipales de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes dentro de los consejos comunales:

Los y las representantes de los consejos comunales que integran la Junta Directiva del Consejo Nacional de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y de los Consejos Municipales de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, no tienen por esta condición el carácter de funcionarios públicos o funcionarias públicas. Estos y estas representantes son voceros y voceras de las comunidades y su actuación debe guiarse por los principios contenidos y desarrollados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Convención sobre Derechos del Niño y esta Ley.

Puede decirse que la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, de acuerdo a los preceptos que ella delinea, potencia la participación directa y activa de la ciudadanía desde temprana edad, lo cual

ayuda a crear las mejores condiciones para que las familias y los vecinos feliciten la organización de actividades comunitarias.

Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (2007)

Este instrumento legal que derogó la anterior Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (2005) y todas las demás disposiciones que colindaran; fue decretado en Gaceta Oficial N° 38.661 de fecha 11 de Abril del 2007, que “tiene por objeto regular la administración financiera, el sistema de control interno del sector público y los aspectos referidos a la coordinación macroeconómica, al Fondo de Estabilización Macroeconómica y al Fondo de Ahorro Intergeneracional.”

En el artículo 2 define:

La administración financiera del sector público comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos que intervienen en la captación de ingresos públicos y en su aplicación para el cumplimiento de los fines del Estado, y estará regida por los principios constitucionales de legalidad, **eficiencia**, solvencia, transparencia, responsabilidad, equilibrio fiscal y coordinación macroeconómica.

En cuanto a control interno, el artículo 5 determina:

El sistema de control interno del sector público, cuyo órgano rector es la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna, comprende el conjunto de normas, órganos y procedimientos de control, integrados a los procesos de la administración financiera así como la auditoría interna. El sistema de control interno actuará coordinadamente con el Sistema de Control Externo a cargo de la Contraloría General de la República, tiene por objeto promover la **eficiencia** en la captación y uso de los recursos públicos, el acatamiento de las normas legales en las operaciones del Estado...

De acuerdo a la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público en los artículos referidos anteriormente, promueve la eficiencia como un elemento clave para asegurar la captación y uso de los recursos públicos, cuya intencionalidad está centrada en el logro de cumplimientos de metas establecidas para el desarrollo económico y social, siendo una de ellas que los representantes de los poderes

públicos garanticen razonablemente el manejo de las partidas asignadas al desarrollo de programas sociales.

Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencia del Poder Público (2003)

Instrumento jurídico publicado en Gaceta Oficial N° 37.753 de fecha 14 de agosto de 2003, cuyo objeto se encuentra definido en el artículo 1:

...tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales para promover la descentralización administrativa, delimitar competencias entre el Poder Nacional y los Estados, determinar las funciones de los Gobernadores como agentes del Ejecutivo Nacional, determinar las fuentes de ingresos de los Estados, coordinar los planes anuales de inversión de las Entidades Federales con los que realice el Ejecutivo Nacional en ellas y facilitar la transferencia de la prestación de los servicios del Poder Nacional a los Estados.

De importancia significativa, el artículo 14 reza:

En las leyes de presupuesto de los estados se incorporará una partida destinada a los municipios denominada situado municipal, no menor del veinte por ciento (20%) de la estimación de ingresos ordinarios de la entidad federal, diferente al respectivo Situado Constitucional...

De igual forma, se instituye en el artículo 19:

El Gobernador deberá igualmente coordinar los programas de inversión con los que les corresponde elaborar anualmente a los Municipios, de conformidad con la ley respectiva, a fin de integrarlos al Plan Coordinado de Inversiones de la Entidad Federal.

En cuanto a los elementos de planificación, el artículo 26 determina:

El gobernador del Estado dirigirá a través del comité de Planificación y Coordinación del proceso de elaboración del Plan de Desarrollo del Estado, del Plan Operativo Anual y del Presupuesto anual, estableciendo la debida coherencia y coordinación con los planes correspondientes a nivel nacional.

Según esta ley la participación es uno de los factores que debe ser promovido en todas las instancias de los sectores económicos, sociales, laborales y culturales, lo cual permite suponer que la participación comunitaria es el escenario social que ocupa un lugar importante en la planificación y desarrollo de proyectos y planes de los organismos gubernamentales, esencialmente las gobernaciones que deben asignar un 50% a programas de inversión social.

Decreto con rango y fuerza de Ley sobre Simplificación de Trámites Administrativos (1999)

Decreto con rango y fuerza de Ley publicado en Gaceta Oficial N° 5.393 Extraordinaria, de fecha 22 de octubre de 1999. Cuyo objeto se encuentra manifiesto en el artículo 1, “establecer los principios y bases conforme a los cuales, los órganos de la Administración Pública Central y Descentralizada funcionalmente a nivel nacional, realizarán la simplificación de los trámites administrativos que se efectúen ante los mismos”.

En el artículo 4, establece:

La simplificación de los trámites administrativos tiene por objeto racionalizar las tramitaciones que realizan los particulares ante la Administración Pública; mejorar su **eficacia**, pertinencia y utilidad, a fin de lograr mayor celeridad y funcionalidad en las mismas; reducir los gastos operativos; obtener ahorros presupuestarios; cubrir insuficiencias de carácter fiscal y **mejorar las relaciones** de la Administración Pública **con los ciudadanos**.

Concretamente en materia de participación ciudadana, especifica en el artículo 5:

Cada uno de los órganos y entes de la Administración Pública, en el ámbito de sus competencias, llevará a cabo la simplificación de los trámites administrativos que se realicen ante los mismos. A tales fines, elaborarán sus respectivos planes de simplificación de trámites administrativos, con fundamento en las bases y principios establecidos en este Decreto-Ley y de conformidad con los siguientes lineamientos:

1. **Suprimir los trámites innecesarios que incrementen**

el costo operacional de la Administración Pública, **hagan menos eficiente su funcionamiento** y propicien conductas deshonestas por parte de los funcionarios.

2. Simplificar y mejorar los trámites realmente útiles, lo cual supone, entre otros aspectos:

a) Llevar los trámites a la forma más sencilla posible, reduciendo al mínimo los requisitos y exigencias a los ciudadanos, dejando única y exclusivamente los pasos que sean verdaderamente indispensables para cumplir el propósito de los mismos o para ejercer el control de manera adecuada.

b) Rediseñar el trámite.

c) **Propiciar la participación ciudadana...**

El cuanto a la actividad de la administración pública al servicio de los ciudadanos, enfatiza en el artículo 35:

La actividad de los órganos y entes de la Administración Pública debe estar dirigida a **servir eficientemente a los particulares**, mediante la plena satisfacción de las necesidades colectivas. En tal sentido, el funcionario público es, ante todo, un servidor público.

Este decreto con rango de fuerza y ley propicia la participación ciudadana al facilitarle a los ciudadanos las distintas acciones que deben cumplir para acceder a beneficios sociales, con la finalidad de incrementar la satisfacción de las necesidades colectivas. Además, obliga a que los órganos públicos ejecuten programas sociales de manera eficaz, transparentes y desconcentrados en la toma de decisiones.

Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (2002)

Publicada en Gaceta Oficial N° 37.509 de fecha 20 de agosto del 2002, su objeto se encuentra establecido en el artículo 1, “la creación, organización y establecimiento de competencias del Consejo Estatal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas que funcionará, en cada Estado, como órgano rector de la planificación de las políticas públicas...”

De la misma forma en su artículo 2 establece que:

Los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas se regirán por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y esta Ley, actuarán de acuerdo con los principios de justicia social, democracia, **eficiencia**, protección del ambiente, corresponsabilidad, integridad territorial, productividad, solidaridad, cooperación y desarrollo sustentable.

El artículo 6, determina expresamente:

Los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas estarán integrados por (...):

7. Una **representación de la comunidad organizada** de ámbito estatal, elegida de entre entidades, con personalidad jurídica, que lleven al menos un (1) año desarrollando su actividad, de acuerdo con la siguiente composición (...):

8. Un **representante de las comunidades y pueblos indígenas**, en los estados donde los hubiere, elegido conforme a sus usos y costumbres según lo establecido en la ley correspondiente.

9. El Gobernador o Gobernadora podrá invitar a participar con derecho a voz, en cada reunión del Consejo Estatal, a los miembros de su tren ejecutivo que considere oportuno.

Además, en el artículo 8 se dispone las formas y periodo de elección de los miembros integrantes de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, nombrados mediante elección, señalando en su numeral c:

(...)c. Los representantes de los colectivos que constituyen la comunidad organizada serán elegidos, respectivamente, por las organizaciones que forman parte de los sectores establecidos en el artículo 6, numeral 7, de esta Ley y de conformidad con la ley que regule la materia...

17: Determina la cooperación con el Consejo Federal de Gobierno, en el artículo

Los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas deberán trabajar coordinadamente con el Consejo Federal de Gobierno. En cumplimiento de este deber, deberán presentar cuantos informes les requiera el Consejo Federal de Gobierno en las materias relacionadas con el Plan de Desarrollo Estatal, el desarrollo territorial equilibrado y la dotación de obras y servicios esenciales para las comunidades de menor desarrollo relativo...

18: Igualmente, con los Consejos Locales de Planificación Pública, en el artículo

Los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas deberán trabajar coordinadamente con los Consejos Locales de Planificación Pública de los municipios integrantes del respectivo Estado, en el ámbito de las competencias de cada organismo y, a ese fin:

1. Los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas resolverán cuantas dudas y aclaratorias le soliciten los Consejos Locales de Planificación Pública para la elaboración del respectivo Plan Municipal y sus proyectos de desarrollo.
2. Los Consejos Locales de Planificación Pública deberán informar de la elaboración, contenidos y aprobación del Plan Municipal y de sus proyectos de desarrollo al respectivo Consejo Estatal.
3. Durante la elaboración del Plan Municipal, los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas podrán efectuar recomendaciones a los Consejos Locales de Planificación Pública, para la adecuación del Plan Municipal al Plan de Desarrollo Estatal.
4. Los Consejos Locales podrán realizar las modificaciones que sean necesarias para su correcta adecuación al Plan de Desarrollo Estatal.

Finalmente, en las disposiciones transitorias, se determina que:

El representante o los representantes de la comunidad organizada a que se refiere el artículo 6 de esta Ley, hasta tanto se apruebe la ley que regula la participación ciudadana, serán elegidos de acuerdo al siguiente procedimiento:

- (...)b) El procedimiento de elección del candidato indicado en el literal anterior se hará en los términos que la Asamblea de las organizaciones vecinales de cada municipio determine.
- c) La Asamblea de las organizaciones vecinales se considerará válida con la existencia de la mitad más uno de las organizaciones registradas, por ante la Alcaldía o el Concejo Municipal respectivo (...)

Puede decirse que la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (2002) como organismo rector de la planificación que rige las políticas públicas, constituye el andamiaje fundamental para que las diversas actividades propias de las comunidades organizadas y organizaciones vecinales, logren llevarse a cabo de manera efectiva. Igualmente, soporta la actuación de los Consejos Estadales puedan realizar recomendaciones a los Consejos Locales de Planificación Pública

Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (2002)

Instrumento legal promulgado en Gaceta Oficial N° 37.463 Extraordinaria, de fecha 12 de junio de dos mil dos, cuyo objeto es establecer las disposiciones y bases para la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Planificación Pública, para hacer eficaz su intervención en la planificación que conjuntamente efectuará con el gobierno municipal respectivo, y el concurso de las comunidades organizadas.

El Consejo Local de Planificación Pública (CLPP), es el órgano encargado de la planificación integral del gobierno local; así lo señala el artículo 2:

El Consejo Local de Planificación Pública es el órgano encargado de la planificación integral del gobierno local, para lo cual, se sujetará con lo dispuesto en el artículo 55 del Decreto N° 1.528 con Fuerza de Ley Orgánica de Planificación, con el **propósito de lograr la integración de las comunidades organizadas** y grupos vecinales **mediante la participación** y el protagonismo dentro de una política general de Estado, descentralización y desconcentración de competencias y recursos, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Cada Consejo Local de Planificación Pública, promoverá y orientará una tipología de municipio atendiendo a las condiciones de población, nivel de progreso económico, capacidad para generar ingresos fiscales propios, situación geográfica, elementos históricos, culturales y otros factores relevantes. En todo caso, el Consejo Local de Planificación Pública responderá a la naturaleza propia del municipio.

El artículo 3 señala que el Consejo Local de Política Pública para el cumplimiento de sus funciones, estará conformado por: i) Un Presidente o Presidenta, quien será el Alcalde o Alcaldesa, ii) Las Concejales y Concejales del Municipio, iii) Los presidentes o presidentas de las Juntas Parroquiales, iv) El ó los representantes de organizaciones vecinales de las parroquias, v) El o los representantes por sectores de las organizaciones de la sociedad organizada, y, vi) El o los representantes de las comunidades o pueblos indígenas, donde los hubiere.

Las funciones de estos entes de participación se encuentran enumeradas en el artículo 5:

El Consejo Local de Planificación Pública, sin menoscabo de cualquier otra función conferida al municipio de que se trate, tendrá las siguientes funciones:

1. Recopilar, procesar y priorizar las propuestas de las comunidades organizadas(...).
3. Presentar propuestas y orientar el Plan Municipal de Desarrollo hacia la atención de las necesidades y capacidades de la población, del desarrollo equilibrado del territorio y del patrimonio municipal.
4. Instar y facilitar la cooperación equilibrada de los sectores públicos y privados para la instrumentación, en el municipio, de los planes suscritos.
5. Controlar y vigilar la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo.
6. Formular y promover ante el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas o el Consejo Federal de Gobierno los programas de inversión para el municipio (...).
8. Impulsar y planificar las transferencias de competencia y recursos que el municipio realice hacia la comunidad organizada, de conformidad con lo previsto en el artículo 184 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
9. Impulsar la coordinación con otros Consejos Locales de Planificación Pública para coadyuvar en la definición, instrumentación y evaluación de planes para el desarrollo de mancomunidades, solicitando, en su caso, la intervención de los poderes nacionales y de los estados para tales efectos.
10. Atender cualquier información atinente a su competencia que solicite el gobierno nacional, estatal o municipal sobre la situación socioeconómica y sociocultural del municipio.
11. Proponer al gobierno nacional, estatal o municipal las medidas de carácter jurídico, administrativo o financiero, necesarias para el cumplimiento de las funciones y la consecución de los objetivos del municipio y del propio Consejo Local de Planificación Pública.
12. Emitir opinión razonada, a solicitud del Alcalde o Alcaldesa, sobre transferencias de competencia que el Ejecutivo Nacional, el estatal o el Consejo Legislativo Estatal, acuerden hacia el municipio.
13. Impulsar con el poder nacional, estatal o municipal, así como con las comunidades organizadas, el Plan de Seguridad Local de Personas y Bienes.
14. Coordinar, con el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y el Consejo Federal de Gobierno, los planes y proyectos que éstos elaboren en el marco de sus competencias, tomando en cuenta los planes y proyectos locales.

15. Impulsar la organización de las comunidades organizadas integrándolas al Consejo Local de Planificación Pública, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley.

16. Interactuar, con el Consejo Municipal de Derechos, en todo lo atinente a las políticas de desarrollo del niño, del adolescente y de la familia.

17. Colaborar en la elaboración de los planes locales de desarrollo urbano y las normativas de zonificación cuyas competencias le correspondan al municipio(...).

20. Elaborar un banco de datos que contenga información acerca de proyectos, recursos humanos y técnicos de la sociedad organizada.

21. Evaluar la ejecución de los planes y proyectos e instar a las redes parroquiales y comunales, a ejercer el control social sobre los mismos...

En cuanto a los deberes de los CLPP, el artículo 6 estatuye:

(...) estarán obligados a cumplir con sus funciones, en **beneficio de los intereses colectivos**, mantendrá una vinculación permanente con las redes de los **consejos parroquiales y comunales**, atendiendo sus opiniones y sugerencias, y prestará información oportunamente, de las actividades del Consejo Local de Planificación Pública.

Las comunidades organizadas a través de sus representantes electos, según el artículo 10, estarán vinculadas al Plan Rector Municipal, para ello, deben pertenecer formalmente a los sectores enunciados en el numeral 1 del artículo 4 de esta Ley (organizaciones vecinales o parroquiales). A fin de garantizar el cumplimiento del artículo 62 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual consagra el principio a la **participación** y el protagonismo social. Toda propuesta presentada al CLPP, de acuerdo al artículo 11 de esta Ley:

... deberá ser aprobada previamente por la comunidad respectiva, reunida en asamblea... El orden de prioridad de los proyectos lo determinará la comunidad constituida en asamblea de acuerdo con sus necesidades, salvo las situaciones de emergencia debidamente comprobados...

En materia presupuestaria el artículo 12, determina que:

El presupuesto consolidado de inversión municipal se elaborará de acuerdo con las necesidades prioritarias presentadas por las comunidades organizadas, en concordancia con lo estimado por la Alcaldía, en el presupuesto destinado al referido sector. Asimismo con los proyectos

generales sobre urbanismo, infraestructura, servicios y vialidad que demande el municipio.

En el artículo 14 se expresa claramente que:

Las alcaldías están en la obligación de darle curso a los proyectos que las comunidades organizadas presenten, con cargo a los porcentajes de las asignaciones que correspondan a éstas, por concepto de leyes que otorguen y transfieran recursos para las comunidades organizadas.

Entre sus órganos destaca en el artículo 19:

El Consejo Local de Planificación Pública tendrá una Sala Técnica dependiente de la Alcaldía que cumplirá con las siguientes funciones:

1. Proveer la información integral automatizada, en la medida de lo posible, con el propósito de asegurar la información sectorial codificada, necesaria para la planificación, el control de gestión y la **participación de la comunidad organizada**.
2. Crear y poner en funcionamiento la Unidad de Planes y Proyectos, integrada por profesionales especializados en la materia de planificación.
3. Garantizar la información sobre el registro y control de las asociaciones de las comunidades organizadas participantes ante el Consejo Local de Planificación Pública...

En relación a la operatividad del Consejo Local de Planificación Pública, el artículo 21 señala: La Alcaldía tomará las previsiones presupuestarias pertinentes que garanticen el cumplimiento de las funciones propias del Consejo Local de Planificación Pública. A tal efecto, en el presupuesto de ingresos y gastos de la Alcaldía, éstas deberán estar debidamente identificadas.

Finalmente, en correlación con el control, evaluación y seguimientos de proyectos de inversión comunitaria, el artículo 24 determina que:

Sin menoscabo de las facultades contraloras y fiscalizadoras que le corresponden a la Contraloría Municipal y a la Contraloría General de la República, las **comunidades organizadas** podrán vigilar, controlar y evaluar la ejecución del Presupuesto de Inversión Municipal, en los términos que establezca la ley nacional que regule la materia.

El contenido reseñado anteriormente de la Ley Orgánica de los Consejos Locales de Planificación Pública establece las disposiciones legales para el funcionamiento real y efectivo de todos los organismos públicos a nivel municipal y de las comunidades organizadas, lo cual facilita el cumplimiento cabal de una gestión controladora para la vigilancia, ejecución y evaluación de los presupuestos de inversión otorgados a planes y proyectos de carácter vecinal y social.

Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas derivadas de Minas e Hidrocarburos (2000)

Publicada en Gaceta Oficial N° 37.086, de fecha 27 de noviembre del año 2000. Esta Ley tiene por finalidad establecer el Régimen de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos, en beneficio de los estados y el Distrito Metropolitano de Caracas, conforme a lo previsto en el artículo 156, numeral 16, de la Constitución.

Define explícitamente el término asignación económica especial en el artículo 2:

Se denomina Asignación Económica Especial derivada de las minas e hidrocarburos, la constituida con el equivalente de un porcentaje mínimo de veinticinco por ciento (25%) del monto de los ingresos fiscales recaudados, durante el respectivo ejercicio presupuestario, por conceptos de tributos contemplado en la Ley de Hidrocarburos y la Ley de Minas, una vez deducidos de dichos ingresos el porcentaje correspondiente al Situado Constitucional...

En materia de participación ciudadana, el artículo 20 establece:

Las gobernaciones, la Alcaldía Metropolitano de Caracas y alcaldías destinarán un porcentaje no menor al veinte por ciento (20%) del monto asignado, para que las comunidades, asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, que reúnan los requisitos establecidos en el reglamento de esta Ley, presenten, dentro de los tres meses siguientes al inicio del ejercicio fiscal y hasta el tercer trimestre del

mismo, los proyectos de inversión a los cuales deban aplicarse dichos recursos.

Los proyectos deben ser presentados por las comunidades organizadas ante la gobernación, Alcaldía Metropolitana de Caracas o alcaldía correspondiente a fin de que estas inicien el trámite de aprobación por ante el Ministerio del Interior y Justicia (...)

El reglamento de esta Ley establecerá los procedimientos a seguir y los requisitos que deben cumplir las solicitudes de inversión presentadas por las comunidades para que las mismas puedan calificar como proyectos, así como la base poblacional requerida para su presentación y cualquier otro aspecto necesario a fin de regular la participación de la comunidad en la presentación y formulación de proyectos, así como en la evaluación y control de la ejecución de los mismos.

De acuerdo a lo establecido por esta ley, las comunidades tienen el derecho de recibir asignaciones económicas producto de la explotación de Minas e Hidrocarburos, hecho este que ofrece las garantías para el desarrollo de planes y programas de interés social.

Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (2006)

Instrumento legal que deroga la Ley que creó el Fondo Intergubernamental para la Descentralización del año 2000. Esta ley fue publicada en Gaceta Oficial N° 5.805 (Extraordinaria) de fecha 22 de Marzo del 2006. Su objeto se establece en el artículo 1:

Esta Ley tiene por objeto crear un Fondo de Inversiones denominado Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), con la finalidad de promover la descentralización, la solidaridad interterritorial y el desarrollo de los estados, los municipios, del Distrito Metropolitano de Caracas, del Distrito Alto Apure y de los Consejos Comunales, así como **propiciar la participación ciudadana** para un mejor logro de tales fines.

En referencia a la asignación de recursos al fondo, el artículo 2, en los numerales 1 y 3, establece:

...Los recursos que se establecerán en una partida de la Ley de Presupuesto anual, bajo la denominación "Fondo Intergubernamental para la Descentralización" (FIDES), cuyo monto será aprobado por la Asamblea Nacional en un porcentaje no inferior al quince por ciento, que

será equivalente al ingreso real estimado por concepto del producto del Impuesto al Valor Agregado, y tomando en consideración la estimación presupuestaria formulada por el Ejecutivo Nacional;

...Los ingresos previstos en las programaciones de cooperación técnica, cuya administración le sea encomendada por el Ejecutivo Nacional destinados al desarrollo regional, estatal o local, para apoyar el proceso de descentralización y municipalización;...

En el mismo orden de ideas, el artículo 3 instituye:

El monto de la asignación aprobada en la Ley de Presupuesto para el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), para un determinado ejercicio fiscal, se ajustará en ese mismo ejercicio de acuerdo a la reestimación del ingreso por concepto del Impuesto al Valor Agregado (IVA) para el período...

La forma para distribuir los recursos del fondo, a estados y municipios, se encuentra normada en el artículo 5:

El total de los recursos asignados anualmente en la Ley de Presupuesto al Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), se distribuirá de la siguiente manera:

- 1.- Una cantidad equivalente al cuarenta y dos por ciento (42%) se destinará a las cuentas de participación de las gobernaciones.
- 2.- Una cantidad equivalente al veintiocho por ciento (28%) se destinará a las cuentas de participación de los municipios.
- 3.- Una cantidad equivalente al treinta por ciento (30%) se destinará directamente a las cuentas de los Consejos Comunales...

Igualmente, la distribución por estados y municipios se rige según el artículo 7:

El monto equivalente a la asignación que corresponda a los estados y los municipios en los recursos asignados al Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), se distribuirá con base a los siguientes porcentajes:

- 1.- Cuarenta y cinco por ciento (45%) en proporción a la población de cada estado y de cada municipio.
- 2.- Diez por ciento (10%) en proporción a la extensión territorial de cada estado y de cada municipio.
- 3.- Cuarenta y cinco por ciento (45%) de acuerdo a un indicador de compensación interterritorial, el cual beneficiará a los estados y los municipios de menor desarrollo relativo.

Este indicador será diseñado por el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) con la colaboración de los entes vinculados al

diagnóstico de la pobreza, atendiendo a criterios de solidaridad y compensación interterritorial, y deberá garantizar una distribución acorde a los requerimientos de armonización de desarrollo regional, contemplado en el Plan de la Nación...

La creación del Fondo Intergubernamental para la Descentralización queda expresada en el artículo 9:

... como Servicio Autónomo sin personalidad jurídica, con autonomía administrativa, presupuestaria y de personal. Dicho Fondo, estará adscrito administrativamente al Ministerio de Planificación y Desarrollo y se regirá por las disposiciones contenidas en esta Ley y sus reglamentos.

El objeto del Fondo Intergubernamental para la Descentralización se encuentra manifiesto en el artículo 10: El Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) tendrá por objeto apoyar el proceso de descentralización y el desarrollo del Poder Popular, atendiendo a criterios de **eficiencia**, compensación interterritorial y de desarrollo regional.

Respecto a las responsabilidades de Directorio Ejecutivo del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), el artículo 15 estatuye:

- 1.- Elaborar los informes de ejecución a ser considerados por el Ministro de Planificación y Desarrollo.
- 2.- Aprobar las normas administrativas del Fondo.
- 3.- Considerar y aprobar los contratos y convenios que celebre el Fondo.
- 4.- Resolver cualquier otro asunto que le atribuya esta Ley, sus reglamentos o las resoluciones del Ministerio de Planificación y Desarrollo.

En cuanto al destino de los recursos del Fondo destaca, en los numerales 11 y 16 del artículo 19, lo siguiente:

...11.- Proyectos de inversión productiva que promuevan el desarrollo sustentable de los Consejos Comunales, de los estados, de los municipios y lo establecido en la Ley Especial de los Consejos Comunales;

16.- Formulación de proyectos o estudios de preinversión presentados por los Consejos Comunales, alcaldías y gobernaciones de acuerdo con los criterios definidos en la Ley de Creación del Fondo de Compensación Interterritorial...

Un aspecto relevante se encuentra establecido en el artículo 20:

Los programas y proyectos serán presentados para su aprobación, en el caso de las gobernaciones a través de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas; en el caso de las alcaldías, a través de los Consejos Locales de Planificación Pública. Los programas y proyectos de los Consejos Comunales de acuerdo con lo previsto en su respectiva ley...

Sobre el tema informativo, el artículo 21 instauro:

A los fines de salvaguardar los intereses de la ciudadanía, promover la **participación, el seguimiento y control social** de las políticas públicas por parte del pueblo venezolano, las gobernaciones, las alcaldías y los Consejos Comunales deberán mantener informados a las comunidades organizadas, asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales sobre los programas y proyectos que se financien con los recursos referidos en el artículo 2 de la presente Ley. (...)

Los argumentos establecidos en esta ley contempla el aseguramiento de la atención de las necesidades e intereses de las comunidades organizadas, asociaciones vecinales e inclusive organizaciones no gubernamentales mediante la asignación de partidas presupuestarias provenientes del FIDES, en atención al número de ciudadanos que las conforman. Cabe resaltar, que la clave de esta ley esta centrada en fortalecer los Consejos Comunales, particularmente en lo que se refiere a la participación, seguimiento y control de las políticas públicas.

Decreto con fuerza de Ley Especial de Asociaciones Cooperativas (2001)

Elemento jurídico publicado en Gaceta Oficial N° 37.285 de fecha 18 de septiembre de 2001, cuyo objeto se encuentra contenido en el artículo 1:

...establecer las normas generales para la **organización y funcionamiento de las cooperativas**.
(...)como finalidad disponer los mecanismos de relación, **participación e integración de dichos entes en los procesos comunitarios**, con los Sectores Público y Privado y con la Economía Social y Participativa,

constituida por las empresas de carácter asociativo que se gestionan en forma democrática...

Destaca su definición, inmersa en la Economía Social y Participativa, según el artículo 2:

Las cooperativas son asociaciones abiertas y flexibles, de hecho y derecho cooperativo, de la Economía Social y Participativa, autónomas, de personas que se unen mediante un proceso y acuerdo voluntario, para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes, para generar bienestar integral, colectivo y personal, por medio de procesos y empresas de propiedad colectiva, gestionadas y controladas democráticamente.

El artículo 3 instituye los valores cooperativos: “las cooperativas se basan en los valores de ayuda mutua, esfuerzo propio, responsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad. Sus miembros promueven los valores éticos de honestidad, transparencia, responsabilidad social y compromisos por los demás. Mientras en el artículo 4 se enumeran los principios cooperativos, como lineamientos para poner en práctica sus valores:

(...) 7º) **compromiso con la comunidad**. Las cooperativas se guían también por los principios y criterios de las experiencias y los procesos comunitarios solidarios que son parte de nuestra cultura y recogen la tradición solidaria ancestral que ha conformado nuestro pueblo.

En cuanto al trabajo cooperativo, el artículo 32 le caracteriza:

El trabajo en las cooperativas es asociado, cualquiera que sea su objeto, y bajo cualquier modalidad, se desarrollará en equipo, con igualdad, disciplina colectiva y autogestión, de tal modo que se estimule la creatividad y el emprendimiento, la **participación permanente**, la creación de bienestar integral, la solidaridad y el sentido de identidad y pertenencia.

En referencia al régimen económico, determina los criterios generales en el artículo 43:

Las asociaciones cooperativas son empresas de propiedad colectiva, de **carácter comunitario** que buscan el bienestar integral personal y colectivo.

El diseño, formas y maneras de llevar adelante su actividad económica se definirán autónomamente y deben **propiciar la máxima participación** de los asociados en la gestión democrática permanente de su propia actividad y en los procesos de generación de recursos patrimoniales...

La articulación de procesos económicos se encuentra establecida en el artículo 44:

Los servicios que requieran las cooperativas se contratarán preferentemente con otras empresas de la **Economía Social y Participativa**, en especial con otras cooperativas...

De los modos de participación, el artículo 89, en el numeral 4 decreta: ...El estímulo a todas las expresiones de la Economía Social y Participativa, particularmente las cooperativas...

Este decreto con fuerza de ley, busca potenciar la participación de los ciudadanos en la creación de espacios de solidaridad, equidad, pertenencia vecinal y social, entre otros; en pro del bienestar personal y colectivo, cuyo eje central es facilitar la construcción de mejores condiciones de vida.

Ley de los Consejos Comunales (2006)

La Ley de los Consejos Comunales es un instrumento jurídico de reciente aprobación en materia de participación ciudadana por la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, decretado el 10 de abril de 2006, según Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.806.

El artículo 1 define su objeto, al establecer “La presente ley tiene por objeto crear, desarrollar y regular la conformación, integración, organización y funcionamiento de los consejos comunales; y su relación con los órganos del Estado, para la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas”.

De importancia particular, el artículo 2:

Los consejos comunales en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, **son instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas**, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social.

El artículo 3 establece el funcionamiento y acción de los consejos comunales que:

...se rige conforme a los principios de corresponsabilidad, cooperación, solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, honestidad, **eficacia, eficiencia**, responsabilidad social, control social, equidad, justicia e igualdad social y de género.

En el artículo 4, se definen conceptos básicos ya que:

A los efectos de esta Ley se entiende:

1. **Comunidad:** es el conglomerado social de familias, ciudadanos y ciudadanas que habitan en un área geográfica determinada, que comparten una historia e intereses comunes, se conocen y relacionan entre sí, usan los mismos servicios públicos y comparten necesidades y potencialidades similares: económicas, sociales, urbanísticas y de otra índole.
2. **Comunidades Indígenas:** son grupos humanos formados por familias indígenas asociadas entre sí, pertenecientes a uno o más pueblos indígenas, que están ubicados en un determinado espacio geográfico y organizados según las pautas culturales propias de cada pueblo, con o sin modificaciones provenientes de otras culturas
3. **Área geográfica de la comunidad:** Territorio que ocupan las y los habitantes de la comunidad, cuyos límites geográficos se establecen en Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas dentro de los cuales funcionará el Consejo Comunal. El área geográfica será decidida por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas de acuerdo con las particularidades de cada comunidad.
4. **Base poblacional de la comunidad:** A los efectos de la participación protagónica, la planificación y la gobernabilidad de los consejos comunales, se asumen como referencias los criterios técnicos y sociológicos que señalan que las comunidades se agrupan en familias, entre 200 y 400 en el área urbana y a partir de 20 familias en el área rural y a partir de 10 familias en las comunidades indígenas. La base poblacional

será decidida por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas de acuerdo con las particularidades de cada comunidad, tomando en cuenta las comunidades aledañas.

5. Asamblea de ciudadanos y ciudadanas: Es la instancia primaria para el ejercicio del poder, la participación y el protagonismo popular, cuyas decisiones son de carácter vinculante para el consejo comunal respectivo.

6. Comité de trabajo del Consejo Comunal: Colectivo o grupo de personas organizadas para ejercer funciones específicas, atender necesidades y desarrollar las potencialidades de cada comunidad. El Comité de trabajo, articulará y promoverá la participación e integración de las organizaciones comunitarias, movimientos sociales y habitantes de la comunidad.

7. Áreas de Trabajo: Las áreas de trabajo se constituyen en relación con las particularidades y los problemas más relevantes de la comunidad. El número y contenido de las áreas de trabajo dependerá de la realidad de cada comunidad, pudiendo ser: de economía popular y desarrollo endógeno; desarrollo social integral; vivienda, hábitat e infraestructura; y cualquier otra que defina la comunidad. Las áreas de trabajo agruparán varios comités de trabajo.

8. Organizaciones Comunitarias: organizaciones que existen o pueden existir en las comunidades y que agrupan a un conjunto de ciudadanos y ciudadanas en base a objetivos e intereses comunes, tales como: comités de tierras, comités de salud, mesas técnicas de agua, grupos culturales, clubes deportivos, puntos de encuentro y organizaciones de mujeres, sindicatos y organizaciones de trabajadores y trabajadoras, organizaciones juveniles o estudiantiles, asociaciones civiles, cooperativas, entre otras.

9. Vocero o vocera: Es la persona electa en Asamblea de ciudadanos y ciudadanas, para cada comité de trabajo, de reconocida solvencia moral, trabajo comunitario, con capacidad de trabajo colectivo, espíritu unitario y compromiso con los intereses de la comunidad, a fin de coordinar todo lo relacionado con el funcionamiento del Consejo Comunal, la instrumentación de sus decisiones y la comunicación de las mismas ante las instancias correspondientes.

10. Banco Comunal: El Banco Comunal es la forma de organización y gestión económico – financiera de los recursos de los Consejos Comunales; es una organización flexible, abierta, democrática, solidaria y participativa.

El artículo 6 introduce una medida innovadora, al promulgar el derecho de participación a los adolescentes: La Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas es la máxima instancia de decisión del Consejo Comunal, integrada por los habitantes de la comunidad, **mayores de 15 años**, (...)

El artículo 7 determina:

A los fines de su funcionamiento, el Consejo Comunal está **integrado por**:

1. El órgano ejecutivo, integrado por los voceros y voceras de cada Comité de Trabajo.
2. La Unidad de Gestión Financiera como órgano económico- financiero.
3. La Unidad de Contraloría Social como órgano de control.

En este orden de ideas el artículo 8, especifica:

El **órgano ejecutivo** es la instancia del Consejo Comunal encargada de **promover y articular la participación organizada de las y los integrantes de la comunidad**, los grupos sociales y organizaciones comunitarias en los diferentes comités de trabajo; se reunirá a fin de planificar la ejecución de las decisiones de la Asamblea de ciudadanos y ciudadanas, así como conocer las actividades de cada uno de los comités y de las áreas de trabajo.

De igual forma, el artículo 9 establece que:

La **Asamblea de ciudadanos y ciudadanas determina** y elige el número de **voceros o voceras** de acuerdo a la cantidad de comités de trabajo que se conformen en la comunidad, tales como:

1. Comité de Salud;
2. Comité de Educación;
3. Comité de Tierra Urbana o Rural;
4. Comité de Vivienda y Hábitat;
5. Comité de Protección e Igualdad Social;
6. Comité de Economía Popular;
7. Comité de Cultura;
8. Comité de Seguridad Integral;
9. Comité de Medios Comunicación e Información;
10. Comité de Recreación y Deportes;
11. Comité de Alimentación;
12. Mesa Técnica de Agua;
13. Mesa Técnica de Energía y Gas;
14. Comité de Servicios;
15. Cualquier otro que considere la comunidad de acuerdo a sus necesidades.

El artículo 10 define a la unidad de gestión financiera como:

...un **órgano integrado por cinco (5) habitantes de la comunidad electos o electas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas**, que funciona como un ente de ejecución financiera de los consejos comunales para administrar recursos financieros y no financieros, servir de ente de inversión y de crédito, y realizar intermediación financiera con los fondos generados, asignados o captados.

A los efectos de esta Ley, la **unidad de gestión financiera** se denominará Banco Comunal. El Banco Comunal **pertenecerá a un Consejo Comunal o a una Mancomunidad de Consejos Comunales**, de acuerdo con el desarrollo de las mismas y a las necesidades por ellos establecidas. Serán **socios y socias del Banco todos los ciudadanos y ciudadanas que habiten en el ámbito geográfico definido** por la asamblea de ciudadanos y ciudadanas y que conforman el Consejo Comunal o la Mancomunidad de Consejos Comunales...

De la misma forma el artículo 11 precisa a la **Unidad de Contraloría Social** como:

...un **órgano conformado por cinco (5) habitantes de la comunidad, electos o electas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas para realizar la contraloría social y la fiscalización, control y supervisión del manejo de los recursos asignados, recibidos o generados por el consejo comunal**, así como sobre los programas y proyectos de inversión pública presupuestados y ejecutados por el gobierno nacional, regional o municipal.

Mientras el artículo 19 instituye:

La Asamblea Constituyente Comunitaria es la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas en la cual se eligen, por primera vez, los voceros y voceras de los comités, por área de trabajo y, demás integrantes de los órganos económico-financieros y de control del Consejo Comunal. La Asamblea Constituyente Comunitaria se considerará válidamente conformada con la asistencia de al menos el 20% de los miembros de la comunidad, mayores de 15 años.

A los efectos del registro de los consejos comunales, en el artículo 20 se implanta:

Los consejos comunales **serán registrados ante la Comisión Local Presidencial del Poder Popular**, para lo cual harán entrega de los estatutos y acta constitutiva aprobados por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas...

En lo referente al funcionamiento general de estos entes, se dispone en la Ley, en el artículo 21:

El Consejo Comunal a través de su **órgano ejecutivo** tendrá las siguientes **funciones**:

1. Ejecutar las decisiones de la asamblea de ciudadanos y ciudadanas;
2. Articular con las organizaciones sociales presentes en la comunidad y promover la creación de nuevas organizaciones donde sea necesario, en defensa del interés colectivo y el desarrollo integral, sostenible y sustentable de las comunidades;
3. Elaborar planes de trabajo para solventar los problemas que la comunidad pueda resolver con sus propios recursos y evaluar sus resultados;
4. Organizar el voluntariado social en cada uno de los comités de trabajo;
5. Formalizar su registro ante la respectiva Comisión Presidencial del Poder Popular;
6. Organizar el Sistema de Información Comunitaria;
7. Promover la solicitud de transferencias de servicios, participación en los procesos económicos, gestión de empresas públicas y recuperación de empresas paralizadas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios;
8. Promover el ejercicio de la iniciativa legislativa y participar en los procesos de consulta en el marco del Parlamentarismo Social;
9. Promover el ejercicio y defensa de la soberanía e integridad territorial de la nación;
10. Elaborar el Plan de Desarrollo de la Comunidad a través del diagnóstico participativo, en el marco de la estrategia endógena;
11. Las demás funciones establecidas en el reglamento de la presente Ley y las que sean aprobadas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

La **gestión financiera** se encuentra regulada en el artículo 22:

Son **funciones del Banco Comunal**:

1. Administrar los recursos asignados, generados o captados tanto financieros como no financieros;
2. Promover la constitución de cooperativas para la elaboración de proyectos de desarrollo endógeno, sostenibles y sustentables;
3. Impulsar el diagnóstico y el presupuesto participativo, sensible al género, jerarquizando las necesidades de la comunidad;
4. Promover formas alternativas de intercambio, que permitan fortalecer las economías locales;
5. Articularse con el resto de las organizaciones que conforman el sistema microfinanciero de la economía popular;

6. Promover el desarrollo local, los núcleos de desarrollo endógeno y cualquier otra iniciativa que promueva la economía popular y solidaria;
7. Rendir cuenta pública anualmente o cuando le sea requerido por la asamblea de ciudadanos y ciudadanas;
8. Prestar servicios no financieros en el área de su competencia;
9. Prestar asistencia social;
10. Realizar la intermediación financiera;
11. Rendir cuenta ante el Fondo Nacional de los Consejos Comunales anualmente o cuando este así lo requiera;
12. Promover formas económicas alternativas y solidarias, para el intercambio de bienes y servicios.

Mientras las líneas generales referidas al control, se encuentra especificadas en el artículo 23:

Son funciones del órgano de control:

1. Dar seguimiento a las actividades administrativas y de funcionamiento ordinario del Consejo Comunal en su conjunto.
2. Ejercer la coordinación en materia de contraloría social comunitaria.
3. Ejercer el control, fiscalización y vigilancia de la ejecución del plan de desarrollo comunitario.
4. Ejercer el control, fiscalización y vigilancia del proceso de consulta, planificación, desarrollo, ejecución y seguimiento de los proyectos comunitarios.
5. Rendir cuenta pública de manera periódica, según lo disponga el Reglamento de la presente Ley.

En cuanto al **origen de los recursos** del Consejo Comunal, el artículo 25 establece:

Los Consejos Comunales recibirán de manera directa los siguientes recursos:

1. Los que sean transferidos por la República, los estados y los municipios.
2. Los que provengan de lo dispuesto en la Ley de Creación del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (**FIDES**) y la Ley de Asignaciones Económicas Especiales derivadas de Minas e Hidrocarburos (**LAEE**).
3. Los que provengan de la administración de los servicios públicos que les sean transferidos por el Estado.
4. Los generados por su actividad propia, incluido el producto del manejo financiero de todos sus recursos.
5. Los recursos provenientes de donaciones de acuerdo a lo establecido en el ordenamiento jurídico.

6. Cualquier otro generado de actividad financiera que permita la Constitución y la ley.

Y a nivel macro, se establece en el artículo 29 la definición del **Fondo Nacional de Consejos Comunales**:

El Fondo Nacional de los Consejos Comunales, **tiene por objeto financiar los proyectos comunitarios**, sociales y productivos, presentados por la Comisión Nacional Presidencial en sus componentes financieros y no financieros...

Según los lineamientos legales contenidos en esta ley, la participación ciudadana ocupa un lugar trascendental en el proceso de creación y preservación de la vida social, económica y cultural de las personas, pues se le asignan derechos de poder para intervenir, participar, decidir, interaccionar, sobre hechos o situaciones relacionados con la calidad de vida.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2002)

Este instrumento legal que derogó la anterior Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (1995) y todas las demás disposiciones que colindaran; fue decretado en la Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17 de diciembre del 2001. En su artículo 1 establece que “tiene por objeto regular las funciones de la Contraloría General de la República, el Sistema Nacional de Control Fiscal y la **participación de los ciudadanos** en el ejercicio de la función contralora.”

Además, en su artículo 2 confiere a “la Contraloría, en el ejercicio de sus funciones, verificar la legalidad, exactitud y sinceridad, así como la **eficacia**, economía, **eficiencia**, calidad e impacto de las operaciones y de los resultados de la gestión de los organismos y entidades sujetos a su control.” De la misma forma en su artículo 6 establece que:

Los órganos que integran el Sistema Nacional de Control Fiscal adoptarán, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las Leyes, las medidas necesarias para

fomentar la participación ciudadana en el ejercicio del control sobre la gestión pública.

En relación a las atribuciones y obligaciones del Contralor de República, el artículo 14 nos señala:

...9. Fomentar la participación ciudadana en el ejercicio del control sobre la gestión pública....

El objeto del Sistema Nacional de Control Fiscal se encuentra determinado en el artículo 23:

(...) tiene como objetivo fortalecer la capacidad del Estado para ejecutar **eficazmente** su función de gobierno, lograr la transparencia y la **eficiencia** en el manejo de los recursos del sector público y establecer la responsabilidad por la comisión de irregularidades relacionadas con la gestión de las entidades aludidas en el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley.

A su vez el artículo 25 señala los principios del Sistema Nacional de Control Fiscal indicando en su numeral 7, la importancia de la participación de la ciudadanía en la gestión contralora.

En el artículo 34 se determina la evaluación periódica en función de la eficiencia:

... evaluará periódicamente los órganos de control fiscal a los fines de determinar el grado de efectividad, **eficiencia** y economía con que operan, y en tal sentido tomará las acciones pertinentes...

En cuanto a la eficiencia, la vincula al control interno, en el artículo 35:

El Control Interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo sujeto a esta Ley, para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, **promover la eficiencia**, economía y calidad en sus operaciones, estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas.

La eficacia se constituye como elemento primordial, en el artículo 40:

(...) evaluar el sistema de control interno, incluyendo el grado de

operatividad y eficacia de los sistemas de administración y de información gerencial, así como el examen de los registros y estados financieros, para determinar su pertinencia y confiabilidad, y la evaluación de la eficiencia, eficacia y economía en el marco de las operaciones realizadas.

Eficacia, eficiencia y gestión se encuentran contempladas en el artículo 41:

(...) para verificar la legalidad, exactitud, sinceridad y corrección de sus operaciones, así como para evaluar el cumplimiento y los resultados de los planes y las acciones administrativas, la **eficacia, eficiencia**, economía, calidad e impacto de su **gestión**.

En materia de control de gestión el artículo 61 puntualiza:

Los órganos de control fiscal, dentro del ámbito de sus competencias, podrán realizar auditorías, estudios, análisis e investigaciones respecto de las actividades de los entes y organismos sujetos a su control, para evaluar los planes y programas en cuya ejecución intervengan dichos entes u organismos...

Conforme a esto, el artículo 62 dispone:

Los órganos de control fiscal podrán, de conformidad con el artículo anterior, **efectuar estudios** organizativos, estadísticos, económicos y financieros, análisis e investigaciones de cualquier naturaleza, para determinar el costo de los servicios públicos, los resultados de la acción administrativa y, en general, **la eficacia con que operan** las entidades sujetas a su vigilancia, fiscalización y control.

De la misma forma que en el artículo 76 se instituye:

Las comunidades organizadas, así como las organizaciones representativas de sectores de la sociedad, podrán postular candidatos a titulares de los órganos de control fiscal de los entes y organismos señalados en los numerales 1 al 11 del artículo 9 de esta Ley.

Al detallar el contenido de los artículos reseñados anteriormente, se percibe que el espíritu de esta ley es consagrar y fortalecer la contraloría y auditorías de la gestión de los organismos que gestionan recursos financieros para el diseño y ejecución de proyectos y planes comunitarios. A su vez las comunidades tienen el deber y el derecho de velar y vigilar por el cumplimiento cabal de las partidas presupuestadas otorgadas.

Ordenanza Municipal sobre Organización y Funcionamiento del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Campo Elías del Estado Mérida (2004)

Instrumento legal promulgado como Ordenanza Municipal, con fecha 29 de marzo de dos mil cuatro, cuyo objeto principal es regular la organización y funcionamiento del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Campo Elías del Estado Mérida (CLPPCE), para así poder lograr una eficaz intervención en la planificación que conjuntamente efectuará con el gobierno municipal respectivo, y el concurso de las comunidades organizadas.

El Consejo Local de Planificación Pública (CLPP), es el órgano encargado de la planificación integral del gobierno local; así lo señala el artículo 2:

El Consejo Local de Planificación Pública, es el órgano de la planificación integral en el Gobierno del Municipio Campo Elías, en atención a su propia tipología, en el ámbito de sus preceptos constitucionales y legales incorporará la participación ciudadana al proceso de la gestión pública...

Las bases legales en que se soporta el funcionamiento y la organización de del Consejo Local de Planificación Pública, se regirá por el artículo 3 indicando:

El funcionamiento y la organización del Consejo Local de Planificación Pública se fundamentará en los principios y valores contenidos en los artículos 52, 53, 62, 70, 87, 91, 102, 111, 112, 115, 117, 127, 128, 141, 166, 178, 182, 184, 185, 203, 299, 305, 306, 308, 309, y 310 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

No obstante, el artículo 4 hace mención a las funciones que deben prestar los miembros que conforman el Consejo Local de Planificación Pública, resaltado:

(...) Los miembros del Consejo Local de Planificación Pública están en el deber de cumplir sus funciones y de mantener vinculación permanente con las organizaciones de la comunidad tanto sectoriales como vecinales para informar y ser informadas por ellas, útil, completa y oportunamente, de las actividades desarrolladas por el Consejo e incorporar la **participación ciudadana** en la planificación,

ejecución, seguimiento, control y evaluación de la gestión pública, de manera **eficiente**, suficiente y **efectiva**.

En relación a la participación ciudadana, la sección II de dicha ordenanza, hace mención al proceso de elección de los representantes de las organizaciones vecinales por parroquias así como la representación de los sectores de la sociedad organizada. En el mismo orden de ideas, la sección III hace referencia a de los requisitos de la participación ciudadana y las postulaciones que deben realizar los representantes de las comunidades organizadas y los sectores de la sociedad organizada así como, los requisitos que deben seguirse como organizaciones civiles.

Ahora bien, en relación a la organización del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Campo Elías, el artículo 23 señala: El Consejo Local de Planificación Pública estará conformado por:

1. Asamblea del Consejo, coordinada por su Presidente el Alcalde o Alcaldesa.
2. Secretaría Permanente
3. Sala Técnica.
4. Comisión Territorial y
5. Comisión Coordinadora Sectorial.

Entre las atribuciones que se le otorgan a la Asamblea del Consejo Local de Planificación Pública se encuentra instauradas en el artículo 25 de la Ordenanza Municipal se encuentran:

1. Analizar, discutir y aprobar o improbar el Plan de Inversión de Obras con base en las prioridades por el mismo establecidas.
2. Cumplir con todas las funciones asignadas legalmente al Consejo Local de Planificación Pública.
3. Debatir y aprobar su Reglamento Interno y de Debate.
4. Discutir y aprobar el Manual de Procedimiento para el mecanismo de concertación.
5. Aquellas que le sean asignadas a través de las ordenanzas.

De igual manera, el artículo 27 hace mención a los miembros necesarios para la integración del grupo que conforman la Asamblea, e la que se dispone de una secretaría permanente conformada por cinco miembros desglosados de la siguiente manera:

- a. Un ejecutivo o secretario, establecido en el artículo 28, y cuyas atribuciones se encuentran definidos en el artículo 29.
- b. La Sala Técnica la cual se encuentra definida en el artículo 29 de la siguiente manera:

(...) dependiente de la Alcaldía, conformada por un equipo interdisciplinario de profesionales, elegidos mediante concurso público con vinculo de permanencia en la localidad que atenderá a las especificidades, necesidades capacidades y naturalezas del municipio...
- c. Dos Comisiones Territorial y Sectorial, los mismos se encuentra estructurados en el artículo 32 que dice:

(...) integradas por Consejeros coordinadores y será dirigida por el Coordinador o Coordinadora respectiva, o quien haga sus veces para llevar la minuta de sus reuniones de trabajo, separados o conjuntamente, contarán con el apoyo del Secretario o Secretaria del Consejo Local
- d. El Control interno, definido en el artículo 35 como:

(...) estará a cargo de las unidades que integren la organización del CLPP en conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal y su ejercicio funcionará coordinadamente con el control externo a cargo de la Contraloría Municipal.

En el Capítulo VIII, habla sobre el plan de presupuesto consolidado de inversión municipal, donde en el artículo 38 lo define como:

El Plan de Presupuesto de Inversión Municipal se elaborará con base a las necesidades prioritarias presentadas por las comunidades organizadas, y los estimados por la Alcaldía, en el Plan de Presupuesto...

Por último, en el mismo orden de ideas, el artículo 40 señala la obligación que tienen la alcaldía y el Consejo Local de Planificación Pública para la inclusión de los proyectos prioritarios de las comunidades organizadas acorde al Plan de Inversión Municipal.

Es significativo destacar que la Ordenanza Municipal sobre Organización y Funcionamiento del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Campo Elías del Estado Mérida, representa una herramienta con

fuerza jurídica para revitalizar la organización y funcionamiento de la planificación conjunta entre el gobierno municipal y el concurso de las comunidades. Dicha ordenanza direcciona todos los aspectos como finanzas, urbanismo, servicios públicos, seguridad ciudadana, entre otros, que conforman el andamiaje del desarrollo comunitario; de allí el elevado valor que constituye para gestionar con eficiencia y eficacia la participación ciudadana en los Consejos locales de Planificación Pública del mencionado municipio.

En resumen, los preceptos jurídicos expuestos anteriormente que norman la participación ciudadana en el marco de la planificación y control de gestión pública en el Municipio Campo Elías del estado Mérida con la intencionalidad de potenciarla en procura de hacerla mas eficaz y eficiente, pues allí subyace la verdadera fuerza de la democracia. En consecuencia, es vital que los ciudadanos conozcan, entiendan y hagan uso efectivo de las disposiciones legales establecidas para hacer valer sus derechos y cumplir con sus deberes y obligaciones que le asisten en todos los ámbitos de la vida local, regional y nacional.

Sistema de variables

A objeto de sistematizar la investigación se decidió establecer una variable ajustada a los objetivos, operacionalizada a través de subvariables, indicadores y subindicadores que se relacionan entre si de manera integradora. El análisis operativo se ejecutó mediante técnicas e instrumentos sustentados en fuentes primarias y secundarias, tal como se señala en el siguiente cuadro (2).

Cuadro 2

Operacionalización de la Variable

Variables	Subvariables	Indicadores	Sub-indicadores	Técnicas e instrumentos	Fuente
EFICACIA Y EFICIENCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PLANIFICACIÓN Y CONTROL DE GESTION MUNICIPAL.	Formas de organización ciudadana	- Fundamentos de la Participación Ciudadana. - Participación en el marco de una actividad pública	Organizaciones de: -Planificación. -Gestión - Control	T: Encuesta I: Cuestionario 1 T: Revisión documental T: Entrevista I: Cuestionario 3	Primarias . Representante de las comunidades organizadas. Secundaria: . Documentos Alcaldía del Municipio Campo Elías . Ordenanza de Planificación Pública Primaria: . Alcalde . Director de Planificación y Presupuesto . Secretaria Ejecutiva CLPP
	Mecanismos de participación ciudadana en el proceso de planificación municipal.	- Medios expreso de participación. -Experiencia de participación ciudadana en América Latina	- Armonización de los instrumentos de planificación. - Procesos de selección y aprobación de los proyectos comunitarios. -Política de gastos. - Política de inversión	T: Revisión documental T: Encuesta I: Cuestionario 1 T: Entrevista I: Cuestionario 3	Secundaria: . Documentos Alcaldía del Municipio Campo Elías Primarias . Representante de las comunidades organizadas. Primaria: . Alcalde . Director de Planificación y Presupuesto . Secretaria Ejecutiva CLPP
	Mecanismos de control, supervisión y evaluación	- Control Social - Producción	- Verificación de las actividades. - Chequeo del cumplimiento de las metas. - Logro de los objetivos. - Análisis de origen de incumplimiento. - Efectividad de la participación. - Tendencia en el volumen de proyectos comunitarios incorporados.	T: Revisión documental T: Encuesta I: Cuestionario 1 T: Entrevista I: Cuestionario 3 T: Encuesta I: Cuestionario 2	Secundaria: . Documentos Alcaldía del Municipio Campo Elías Primarias . Representante de las comunidades organizadas. .Alcalde .Secretaria Ejecutiva CLPP . Director de Planificación y Presupuesto . Representantes de la comunidad organizada

Variables	Subvariables	Indicadores	Sub-indicadores	Técnicas e instrumentos	Fuente
	Conocimientos y expectativas de los grupos organizados en los mecanismos de control de gestión.	Participación ciudadana en la planificación y control de gestión.	<ul style="list-style-type: none"> - Información suministrada por entes Gubernamentales. - Talleres dictados - Visitas - Reuniones - Material impreso. - Publicidad - Necesidades de las comunidades - Formas de atender las necesidades comunitarias. - Expectativas comunitarias. 	<p>T: Revisión documental</p> <p>T: Encuesta I: Cuestionario 1</p> <p>T: Entrevista I: Cuestionario 3</p> <p>T: Encuesta Cuestionario 2</p>	<p>Secundaria: . Documentos Alcaldía del Municipio Campo Elías:</p> <p>Primarias . Representante de las comunidades organizadas.</p> <p>. Alcalde . Secretaria Ejecutiva CLPP . Director de Planificación y Presupuesto</p> <p>. Representantes de la comunidad organizada</p>
	Pertinencia de los mecanismos de control con participación ciudadana efectiva con las disposiciones legales vigentes.	<ul style="list-style-type: none"> -Herramientas para implantar la estrategia. -Bases legales: CRBV, Leyes Orgánicas, Decretos y Ordenanzas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Control interno <ul style="list-style-type: none"> . Previo . Concomitante . Posterior - Control externo 	<p>T: Revisión documental</p> <p>T: Encuesta I: Cuestionario 1</p> <p>T: Entrevista I: Cuestionario 3</p>	<p>Secundaria: . Documentos Alcaldía del Municipio Campo Elías:</p> <p>Primaria: . Representantes de la comunidad organizada</p> <p>Alcalde . Secretaria Ejecutiva CLPP . Director de Planificación y Presupuesto</p>
	Participación de los grupos organizados en la planificación, ejecución y control	<ul style="list-style-type: none"> - Herramienta para implantar el control de gestión. -Énfasis Financiero y no financiero 	<ul style="list-style-type: none"> - Aprovechamiento de recursos - Apoyo de otros entes. - Cumplimiento del fin social. - Amplitud de atención comunitaria. - Jerarquización de las necesidades. - Atención a necesidades prioritarias. - Asesoramiento a las comunidades en la elaboración de proyectos. 	<p>T: Revisión documental</p> <p>T: Encuesta I: Cuestionario 1</p> <p>T: Entrevista I: Cuestionario 3</p> <p>T: Encuesta I: Cuestionario 2</p>	<p>Secundaria: . Documentos Alcaldía del Municipio Campo Elías:</p> <p>Primaria: . Representantes de la comunidad organizada</p> <p>. Alcalde . Secretaria Ejecutiva CLPP . Director de Planificación y Presupuesto</p> <p>. Representante de las comunidades organizadas</p>

Fuente: Lacruz, 2007 .

De acuerdo al contenido de la operacionalización de la variable, es significativo focalizar los conceptos clave del estudio realizado, tal como se precisa en el cuadro 3

Cuadro 3

Conceptos clave. Definición

Conceptos clave	Definición conceptual
Participación Ciudadana	Intervención directa de los agentes sociales en actividades públicas (Cunnill, 1997)
Planificación	Primer paso en la administración de una organización, supone: establecimiento de metas, definición de la situación actual, determinación de las ayudas y barreras para la obtención de metas y el desarrollo de los cursos de acción (Stonner y Wankel, 1989)
Control de gestión	Proceso mediante el cual se asegura que los recursos de una organización se obtienen y se emplean de una manera eficaz y eficiente en la consecución de los objetivos perseguidos (Echebarría y Mendoza, 1999)
Eficacia	Grado en el que se alcanzan los objetivos previstos (Echebarría y Mendoza, 1999)
Eficiencia	Medida que se obtiene estableciendo una relación entre los recursos aplicados a una actividad y los resultados obtenidos (Echebarría y Mendoza, 1999)

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

Tipo y Diseño de la investigación

La investigación desarrollada responde a una tipología mixta. En primer término, está concebida bajo la modalidad de investigación de campo, la cual de acuerdo a la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (2004) se entiende como el análisis sistemático de problemas en la realidad, con el propósito bien sea de describirlos, interpretarlos, entender su naturaleza y factores constituyentes, explicar sus causas o efectos, o predecir su ocurrencia, haciendo uso de métodos característicos de cualquiera de los paradigmas o enfoques de investigación conocidos o en desarrollo.

De acuerdo con su naturaleza es cuantitativa, pues se caracteriza por la aplicación de la estadística descriptiva para el análisis de los datos y está orientada a generar resultados presentados en números reales y porcentuales a través de tablas y gráficos. De esta manera, se estudia el fenómeno de la participación ciudadana en sus partes constitutivas para formar un análisis estructural que permite presentar conclusiones sobre el hecho investigado en su proceso natural.

Igualmente, se plantea como un estudio descriptivo ya que tiene como objetivo central lograr la descripción o caracterización del evento de estudio dentro de un contexto particular, que se realiza cuando la experiencia y la exploración previa indica que no existen descripciones precisas o que las descripciones existentes son insuficientes o han quedado obsoletas debido a un flujo distinto de información, a la aparición de un nuevo contexto (Hurtado, 1998) se detalla y explica el fenómeno cuantitativamente para estudiar la forma como incide la participación ciudadana en la

eficacia y eficiencia del proceso de gestión: planificación, ejecución y control en el Municipio Campo Elías.

Con respecto al diseño, su enfoque es no experimental porque no se manipularon las variables, se procesaron los resultados producto de la observación y los datos suministrados por los informantes clave. Además, constituye una perspectiva fenomenológica pues hubo una captación y aprehensión de la realidad sobre el comportamiento de cada una de las variables. Desde el punto de vista de la temporalización, es transversal porque la investigación se realizó en un solo periodo definido, con fechas determinadas lo cual permitió recolectar los datos que luego fueron procesados, este procedimiento se cumplió durante el lapso de Julio a Diciembre del 2006, en las parroquias Matriz y Montalbán del Municipio Campo Elías del Estado Mérida. Atendiendo el propósito de la investigación, este estudio fue de naturaleza aplicada porque confronta la teoría con la realidad a través de la combinación de la observación documental y el estudio de campo.

Y según la amplitud del foco responde a un diseño multivariable de rasgo, por cuanto los datos fueron tomados de una multiciplidad de unidades, luego organizados de tal modo; que cada integrante de la muestra desaparece como unidad y el foco de atención se centra en las características o rasgos.

Unidad de estudio

Municipio Campo Elías del estado Mérida

Según Hernández (2006) la unidad de investigación se centra en los sujetos u objetos de estudio. Esto depende de los objetivos establecidos en la investigación. Para el presente caso la unidad geográfica de estudio se concentró en el Municipio Campo Elías, el cual se encuentra ubicado al Sur del estado Mérida a unos 1170 metros sobre el nivel del mar. Su capital es la ciudad de Ejido, está asentada en una terraza fluvial por encima del estrecho valle del Río Chama. Posee una temperatura media de 21°C. Se comunica por carretera con Lagunillas y Mérida. Su economía se

sustenta en el comercio, la agroindustria y los servicios hoteleros. En sus áreas aledañas se desarrolla una amplia gama de cultivos, según sea la altitud, desde la caña de azúcar a la papa.

Bajo este enfoque La Alcaldía de Municipio Campo Elías tiene como misión principal según el documento Campo Elías. Mérida gov.ve (2007)

...satisfacer las necesidades del colectivo, haciendo de Campo Elías un lugar digno de vivir, propiciando el desarrollo integral de los ciudadano e impulsando su participación activa, organizada y democrática, a través de una gestión municipal promotora de consensos, que respetando y haciendo respetar el marco legal de la República...

Y su visión primordial es:

Ofrecer un gobierno participativo, honesto, responsable, y comprometido con la sociedad, garantiza el desarrollo sustentable del municipio mediante una administración democrática, efectiva y eficiente, capaz de impulsar la participación ciudadana y promover el desarrollo social y económico del municipio....

Actualmente se encuentra estructurado en su organización por un directorio principal conformado por:

- Dirección de Desarrollo Social y Participación Ciudadana.
- Fundación Municipal del Niño.
- Jefatura de Planificación y presupuesto.
- Dirección de Planificación y Presupuesto.
- Dirección de Proyectos y Obras Públicas.
- Dirección de Ingeniería Municipal y Planificación Urbana.
- Dirección de Catastro Urbano e Inquilinato.
- Dirección de Transporte Urbano.
- Dirección de Servicios.
- Dirección del Parque Automotor.
- Dirección de Seguridad Ciudadana.
- Dirección de Recursos Humanos.
- Dirección de Comunicación Social.

- Dirección e Turismo, Evento y Pro tocológico.
- Dirección de atención al Ciudadano.

El resto de las dependencias se pueden apreciar en el Anexo A.

La dirección de desarrollo social y participación ciudadana en el municipio Campo Elías, ha utilizado una planificación estratégica durante la gestión del actual, a fin de contribuir al fortalecimiento de la integración de la ciudadanía ejidense, con el objeto de promover y consolidar la participación ciudadana en el municipio. Geográficamente el Municipio Campo Elías, está dividido en siete importantes parroquias, con una población de 85.397 habitantes, entre estas las parroquias: Matriz, Montalbán, Fernández Peña, Acequias, Jají, La Mesa y San José del Sur, tal como se indica en el siguiente cuadro.

Cuadro 4

Distribución poblacional por parroquias Municipio Campo Elías Estado Mérida

MUNICIPIO	PARROQUIA	POBLACIÓN Hab	PORCENTAJE %
CAMPO ELÍAS	FERNÁNDEZ PEÑA	17.772	20,81
	MATRIZ	37.255	43.62
	MONTALBÁN	21.695	24.40
	ACEQUIAS	896	2,08
	JAJÍ	2.679	3.13
	LA MESA	3.877	4,53
	SAN JOSÉ	1.223	1.43
	Total Municipio	85.397	100%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística – INE (2001)

Ejido es la capital del municipio, tiene una población de 76.722 habitantes, la ciudad está dividida en tres (3) parroquias: Parroquia Matriz, hacia el Oeste; Parroquia Montalbán, hacia al Este; la Parroquia Fernández Peña, hacia el Sur de la ciudad. Además, se cuentan cuatro (4) parroquias foráneas: Acequias, San José, Jají y La Mesa. Al detallar las unidades de estudio para la fecha de la investigación, en el Municipio Campo Elías, existían para el año 2006, ciento treinta y siete (137)

Consejos Comunales conformados y debidamente registrados, los cuales se desglosan a continuación en los cuadros del 5 al 12

Cuadro 5

Consejos Comunales Municipio Campo Elías del estado Mérida

PARROQUIA	CONSEJOS COMUNALES
Jají	21
La Mesa	10
Matriz	37
Fernández Peña	19
Montalbán	31
San José	06
Acequias	13
TOTAL	137

Fuente: Consejo Local de Planificación Pública Municipio Campo Elías (2006)

Cuadro 6

Consejos Comunales Parroquia Jají, Municipio Campo Elías del estado Mérida

Parroquia	Consejo Comunal
Jají	1. San Rafael del macho
	2. Miraflores Bajo
	3. Mucubanga Alta
	4. Miraflores Alto
	5. Piedra Blanca
	6. El Silencio
	7. El Ramo
	8. Palo Negro
	9. La Carbonera
	10. La Playa
	11. Loma del Carmen
	12. La Cuchilla

Parroquia	Consejo Comunal
	13. Loma del Rosario
	14. Mucubanga baja
	15. Jají Bajo
	16. Jají Alto
	17. Mucundu
	18. Chamizal
	19. Las Cruces-Los Naranjos
	20. El Silencio Bajo
	21. El Cementerio

Fuente: Consejo Local de Planificación Pública Municipio Campo Elías (2006)

Cuadro 7

Consejos Comunales Parroquia La Mesa, Municipio Campo Elías del estado Mérida

Parroquia	Consejo Comunal
La Mesa	1. Sulbarán
	2. El Arenal
	3. Portachuelo
	4. La Quebrada
	5. La Vega de Las González
	6. Mucusiri
	7. Santa Rosalía
	8. La Mesa (El pueblo)
	9. Educación
	10. Las González

Fuente: Consejo Local de Planificación Pública Municipio Campo Elías (2006)

Cuadro 8

Consejos Comunales Parroquia Matriz, Municipio Campo Elías del estado Mérida

Parroquia	Consejo Comunal
Matriz	1. Prolongación Carabobo
	2. José Adelmo Gutiérrez
	3. Loma de San Miguel Febres Cordero
	4. Hacienda San Rafael
	5. Urbanización Carlos Sánchez
	6. Monterrey Sector San Martín
	7. El Cobre
	8. El Moral Lagunita
	9. La Ranchería Sector Los Galpones
	10. La Ranchería Sector El Márquez
	11. Bella Vista - Los Cedros
	12. San Buenaventura
	13. Ranchería Sector El Chopo
	14. Mirador San Miguel Febres Cordero
	15. Zumba La Florida
	16. Aguas Calientes San Isidro-Parte Media
	17. Alto Los Guayabos
	18. La Laguna San Rafael
	19. Urbanización Campo Elías
	20. El Palmo Parte baja
	21. San Miguel
	22. Mesa del Tanque
	23. José Adelmo Gutiérrez Parte Alta
	24. Mesita de Los Guaimaros
	25. El Palmo-Los Olivos
	26. La Portuguesa
	27. Santa Eduvigis de Los Guaimaros
	28. Moral
	29. Hacienda Zumba – Asoprieto
	30. José Adelmo Gutiérrez Parte Media
	31. Calle Industria
	32. La Campiña
	33. San Isidro Bajo
	34. Calle Las Monjas
	35. Calle Cristo Camejo
	36. Los Guaimaros
	37. Santa Eduvigis de Aguas Calientes

Fuente: Consejo Local de Planificación Pública Municipio Campo Elías (2006)

Cuadro 9

Consejos Comunales Parroquia Fernández Peña, Municipio Campo Elías del estado Mérida

Parroquia	Consejo Comunal
Fernández Peña	1. Pozo Hondo
	2. San Onofre
	3. Urbanización Don Luis
	4. Mesa Seca
	5. El Piñal
	6. Moqueíto
	7. Las Mesitas de los Higueros
	8. La Vega
	9. Llano Grande
	10. Molino
	11. Reinoza
	12. Escuque
	13. Los Rosales
	14. Pie de Loma del Guayabal
	15. Los Higueros
	16. Guayabal
	17. Mesa Grande
	18. Centenario
	19. Mucutiri

Fuente: Consejo Local de Planificación Pública Municipio Campo Elías (2006)

Cuadro 10

Consejos Comunales Parroquia Montalbán, Municipio Campo Elías del estado Mérida

Parroquia	Consejo Comunal
Montalbán	1. La Calera
	2. San Isidro Parte Alta
	3. Urbanización El Carmen
	4. Residencias Los Cedros
	5. Boticario Parte Alta
	6. Cultura
	7. Las Cruces
	8. El Tinajero
	9. El Pilar
	10. Salado Medio
	11. El Manzanito

Parroquia	Consejo Comunal
	12. Salado Alto
	13. El Trapiche (Inavi)
	14. Loma de Los Ángeles
	15. Salado Bajo La Montañita
	16. El Boticario parte baja
	17. Residencia El Trapiche
	18. Padre Duque
	19. Pan de Azúcar
	20. El Ciebial parte alta
	21. Villa Esperanza
	22. Manzano Alto
	23. Las Carmelitas
	24. Mercado Artesanal
	25. Villas Manzano
	26. Isobarilla
	27. El Ceibal parte baja
	28. El Páramo Los Conejos
	29. Alfredo Lara
	30. Salado Bajo antigua Hacienda El Carmen
	31. Manzano Bajo

Fuente: Consejo Local de Planificación Pública Municipio Campo Elías (2006)

Cuadro 11

Consejos Comunales Parroquia San José, Municipio Campo Elías del estado Mérida

Parroquia	Consejo Comunal
San José	1. El Trompillo
	2. Mucumpiz
	3. La Cavita
	4. El Pueblo
	5. Mucusún
	6. Tostos

Fuente: Consejo Local de Planificación Pública Municipio Campo Elías (2006)

Cuadro 12

Consejos Comunales Parroquia Acequias, Municipio Campo Elías del estado Mérida

Parroquia	Consejo Comunal
Acequias	1. Aldea El Hatico y Mocheré
	2. Mucuteo y Mocotoné
	3. Mucusá
	4. Mucusurú
	5. Centro Poblado y Santa Juana
	6. San Pedro
	7. Mocotuaró
	8. Boconoque
	9. San Agustín
	10. Mucután
	11. El Potrero
	12. Transporte
	13. Mancomunidad

Fuente: Consejo Local de Planificación Pública Municipio Campo Elías (2006)

Estos Consejos Comunales son los encargados de la realización y desarrollo de proyectos comunitarios que responden a las necesidades de las comunidades que representan. Durante el período de estudio se propusieron 131 proyectos para el Municipio Campo Elías del Estado Mérida, los cuales fueron presentados ante el Consejo Local de Planificación y a la Dirección de Planificación de la Alcaldía del municipio, siendo sólo 129 proyectos seleccionados y aprobados para su ejecución, tal como aparecen en el cuadro 13 y visualizados de manera específica. (Ver anexo B)

Cuadro 13

Distribución de los Proyectos Presentados y Aprobados para cada Parroquia. Municipio Campo Elías .Estado Mérida. Julio-Diciembre 2006

Parroquia	Proyectos Presentados	Proyectos Aprobados	Porcentaje (%) Proyectos Aprobados
La Mesa	07	07	5,42
San José	06	06	4,65
Acequias	13	13	10,09
Fernando Peña	19	19	14,72
Matriz	34	34	26,35
Montalbán	32	31	24,05
Jaji	20	19	14,72
TOTALES	131	129	100

Fuente: Consejo Local de Planificación Pública Municipio Campo Elías (2006)

Estos proyectos comunitarios fueron clasificados según el orden de productividad para las comunidades de la siguiente manera: dos (2) de carácter productivo, ciento ocho (108) de infraestructura y diez y nueve (19) de carácter social-productivo, para un total de 129 proyectos aprobados.

Dichos proyectos fueron aprobados y contaron con recursos económicos otorgados en la IV edición del Gabinete Móvil Comunal realizado en el Centro Recreacional Maporal, en el estado Barinas el 23 de Junio del 2006, donde asistieron los diferentes voceros de los Concejos Comunales de los estados andinos Mérida, Táchira y Trujillo. De estos 129, cuarenta (40) están actualmente registrados ante FUNDACOMUN, institución miembro de la Comisión Presidencial del Poder Popular y de éstos, sólo once (11) están registrados en la Secretaría Ejecutiva del Consejo Local de Planificación Pública (CLPP).

Población y muestra

La población está definida como “el conjunto finito o infinito de unidades de análisis, individuos, objetos o elementos que se someten a estudio; pertenecen a la investigación y son la base fundamental para obtener la información” (Pérez, *op. cit.*).

Se seleccionó de manera intencional el total de los representantes de la comunidad organizada, reconocidos por el Consejo Local de Planificación Pública y registrados ante la Dirección de Desarrollo y Participación Ciudadana de la Alcaldía del Municipio Campo Elías; además, Alcalde, Concejales y Concejales del municipio, Presidentes o Presidentas de las Juntas Parroquiales y el o los representantes de organizaciones vecinales de las parroquias, él o los representantes, por sectores, de las organizaciones de la sociedad organizada y él o los representantes de las comunidades o pueblos indígenas, donde los hubiere. En definitiva la población estuvo conformada por dos estratos: ciento treinta y siete (137) miembros de los Consejos Comunales de las parroquias La Mesa, San José, Acequias, Montalbán, Matriz, Fernández Peña y Jaji con ciento veinte y nueve (129) proyectos aprobados; y tres representantes del Consejo Local de Planificación y Coordinación Pública.

En lo que se refiere a la muestra, entendida como un subgrupo de la población, se estableció un criterio intencionado para la determinación de la misma, que según Tamayo y Tamayo (1994) se aplica cuando el investigador:

... selecciona los elementos que a su juicio son representativos, lo cual exige un conocimiento previo de la población que se investiga para poder determinar cuáles son las categorías o elementos que se pueden considerar como tipo representativo del fenómeno que se estudia...

En cuanto a la selección de la muestra se hizo de manera intencional y estratégica, pues se seleccionaron las parroquias con mayor número de proyectos aprobados. La parroquia Matriz con treinta y siete (37) y Montalbán con treinta y uno (31) para un total sesenta y ocho (68) Consejos Comunales establecidos. Estos presentaron proyectos comunitarios adelantados con treinta y cuatro (34) y treinta y uno (31) proyectos respectivamente, los cuales representaban el 50,4% de los

proyectos aprobados y ejecutados durante el período Julio –Diciembre del 2006 y con influencia sobre el 68,02% de la población total del Municipio Campo Elías del Estado Mérida, que según el Censo del Instituto Nacional de Estadísticas – INE, 2001.

Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Sobre las técnicas e instrumentos para recabar información en una investigación Hurtado *op. cit.* señala que la recolección de datos cambia según el diseño, en términos de las fuentes a las cuales se debe recurrir (vivas o documentales, ambiente creado o natural), de la perspectiva temporal (puntual o evolutiva, presente o pasada), y de la amplitud del foco (univariable o multivariable, de rasgo, o de totalidad).

De acuerdo a las fuentes de donde proceden los datos, se determinó la recolección de datos en el contexto natural, es decir, en el ámbito habitual al cual pertenece el evento en estudio como son los consejos comunales.

Para alcanzar los objetivos propuestos en la investigación planteada, hubo la necesidad de utilizar diversas técnicas de recolección de datos “que comprenden procedimientos y actividades que le permiten al investigador obtener la información necesaria para dar respuesta a su pregunta de investigación” (Hurtado, *op.cit.*). Para ello se aplicaron dos técnicas, a saber: la encuesta y la entrevista.

Además, se utilizaron las denominadas técnicas y protocolos instrumentales de la investigación documental, entre estas: la observación documental con presentación resumida y el resumen analítico como base del desarrollo explicativo. Dentro de este ámbito, se utilizaron otras técnicas de carácter operacional para el manejo de las fuentes documentales común a todas las ciencias, siendo entre ellas: fichaje de citas y notas de referencias bibliográficas, construcción y presentación de índices, tablas y gráficos, revisión de documentos escritos y material diverso.

Con respecto a la aplicación de la encuesta ésta permitió medir el conocimiento que tienen los miembros de los Consejos Comunales sobre las formas de participación ciudadana y la organización intracomunitaria que existe. Para recabar la

información se elaboraron dos encuestas con sus respectivos cuestionarios como instrumentos. El cuestionario uno (1) estructurado en base a diez (10) preguntas estructuradas (Ver Anexo C), fue aplicado a cuarenta y dos (42) miembros responsables de los proyectos comunitarios aprobados de las Parroquias Matriz y Montalbán, resultados que posteriormente se presentan con un análisis de frecuencias en cifras absolutas y porcentuales.

Según Méndez (1988) la encuesta permite el conocimiento de las motivaciones, actitudes, opiniones de los individuos con relación al objeto de investigación, con el fin de interrogar a la muestra seleccionada y recolectar los datos requeridos por medio de una serie de preguntas, referentes a los distintos tópicos tratados en la investigación y expresados en las variables.

La encuesta 2 fue de tipo semi-estructurada ya que se construyó con preguntas cerradas y abiertas, bajo la modalidad focalizada, por cuanto el contenido de las interrogantes giró sobre una misma temática. Para procesar la información obtenida de la aplicación de la segunda encuesta se diseñó como instrumento el cuestionario 2 conformado por once (11) preguntas cerradas y abiertas, el mismo fue aplicado a un miembro de la comunidad participante de cada uno de los sesenta y cinco proyectos presentados por organizaciones comunitarias. Esta información se analizó en función de frecuencias en números absolutos y porcentuales, los datos se presentaron en tablas y gráficos. (Ver anexo C).

Y como tercera técnica se construyó una entrevista semi-estructurada, la cual fue aplicada al Alcalde-Presidente del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Campo Elías del Estado Mérida, a la Secretaria Ejecutiva del Consejo Local de Participación Ciudadana y al Director de Planificación y Presupuesto de la Alcaldía del mencionado municipio. Para obtener la información de esta técnica se construyó el cuestionario 3 el cual quedó conformado por 19 interrogantes de estructura abiertas y cerradas. (Ver anexo D)

El tratamiento de esta información se hizo a través de una tabla resumen donde se especificaron de manera puntual las respuestas obtenidas de cada uno de los entrevistados. (Ver tabla 13).

Validez y confiabilidad de los instrumentos

En esta fase de la investigación se considera que la aplicación de estos dos procedimientos obedece a la necesidad de tener confianza en el proceso de recolección de datos, es decir, la certeza en los datos obtenidos lo cual es fundamental para la ejecución de la investigación. La validación del contenido de los instrumentos se hizo a través del juicio de expertos, haciendo referencia a “la revisión exhaustiva del instrumento de investigación antes de ser aplicado, con la finalidad de evitar errores” (Pérez, *op. cit*). La validez, según Ary, Jacobs y Razavieh (1990) indican la capacidad de medir las cualidades para las cuales ha sido construido un instrumento y no otras parecidas”. A tales efectos se determinó someter a la consideración de tres expertos en distintas áreas del conocimiento: ciencias contables, metodología de la investigación y comunicación social, con el fin de obtener la validez de contenido, criterios y constructos de los instrumentos. Estos expertos revisaron y según sus criterios aprobaron los cuestionarios y la lista de cotejo diseñados para la recolección de datos, pues el contenido de las interrogantes logró sistematizarse en atención a los objetivos y variables de la investigación. Por su parte, Sierra (2006) llama a este tipo de procedimiento validez de criterio.

La confiabilidad de los cuestionarios aplicados fueron sometidos a una confiabilidad denominada cualitativa o de consistencia lógica debido a las características de los instrumentos señalados que deben ser confiabilizados por personas con elevados criterios profesionales para tales fines. Según Franklin y Ballau (2005) citados por Sierra (2006) la definen como el grado en que diferentes investigadores que recolecten datos similares en el campo están en la disposición y preparación para emitir juicios sobre la confiabilidad de un instrumento. Para este caso no se expresa la confiabilidad por medio de un coeficiente, simplemente se trata de verificar la sistematización en la recolección y el análisis de los datos.

La confiabilidad fue realizada por cinco expertos, los cuales le otorgaron alta confiabilidad a los instrumentos por las siguientes razones: proporcionaron detalles específicos sobre la perspectiva teórica de la investigación y el diseño utilizado; se

explica con claridad los criterios de selección de los participantes y las herramientas para recolectar datos; se indican los métodos de análisis en cuanto a procedimientos de codificación y desarrollo teórico; focalización del contexto de la recolección de datos y cómo se desarrolló el análisis y presentación de avances sobre la investigación.

Procedimiento de la investigación

La puesta en práctica de la presente investigación involucró la realización de los siguientes pasos:

- a. Identificar el problema y situarlo en el área de las ciencias contables.
- b. Selección del objeto de la investigación, específicamente los consejos comunales del Municipio Campo Elías del estado Mérida.
- c. Planteamiento del problema y su formulación.
- d. Formulación de los objetivos de la investigación.
- e. Revisión documental, bibliográfica y hemerográfica para sustentar científicamente el marco teórico de la investigación.
- f. Establecimiento de la metodología.
- g. Diseño de los instrumentos de recolección de datos bajo el control de la operacionalización de las variables.
- h. Validación y confiabilidad de los instrumentos.
- i. Aplicación de los instrumentos.
- j. Procesamiento, presentación, análisis y discusión de los resultados.
- k. Elaboración de conclusiones y recomendaciones.
- l. Revisión final y consignación del trabajo especial de grado.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

Este capítulo expresa los resultados obtenidos de la aplicación de los tres instrumentos, cuyos datos fueron sometidos al análisis y discusión de los mismos con base a la fundamentación teórica desarrollada en la investigación. En primer término, se hizo la presentación de los datos obtenidos de la aplicación del cuestionario I organizado en la tabla 1 con su respectivo gráfico aplicado a cuarenta y dos (42) miembros responsables de los proyectos comunitarios aprobados de las Parroquias Matriz y Montalbán, la información fue tratada de forma frecuencial y porcentual, luego sometida a un proceso de discusión. En segundo término, se presentan los resultados obtenidos de la aplicación del Cuestionario 2, contenido a una encuesta dirigida a un miembro de la comunidad participante de cada uno de los sesenta y cinco proyectos presentados por organizaciones comunitarias de las parroquias Matriz y Montalbán del Municipio Campo Elías del Estado Mérida.

Y en tercer término, se presentan los resultados obtenidos de la aplicación de una entrevista, aplicada al Alcalde- Presidente del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Campo Elías del Estado Mérida, a la Secretaria Ejecutiva del Consejo Local de Participación Ciudadana del Municipio Campo Elías del Estado Mérida y al Director de Planificación y Presupuesto de la Alcaldía del Municipio Campo Elías del Estado Mérida. Tales análisis y discusiones se presentan, respectivamente, a continuación.

Análisis y Discusión de los Resultados Obtenidos del Cuestionario 1

A continuación se presenta la tabla 1, la cual procesa la información obtenida de la aplicación del cuestionario 1 con los siguientes resultados:

Tabla 1**CUESTIONARIO 1. PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN.**

CUESTIONARIO N° 1	SI		NO		NO APLICA	
	Fr	%	Fr	%	Fr	%
1. ¿Existen medios de participación ciudadana?	35	83%	7	17%		
2. ¿Existen organigramas de la estructura organizativa en la Alcaldía del Municipio Campo Elías del Estado Mérida?	38	92%	0	0	4	10%
3. ¿Se han diseñado organigramas estructurales vinculados a la participación ciudadana en el Municipio Campo Elías?	36	86%	0	0	6	14%
4. ¿Se utilizan organigramas funcionales vinculados a las actividades de Participación Ciudadana en el Municipio Campo Elías?	32	76%	10	24%	0	0
5. ¿Se cuenta con manuales de organización y procedimientos para llevar a cabo los mecanismos de Participación Ciudadana en el Municipio?	11	26%	19	45%	12	29%
6. ¿Se desarrolla un diseño e implantación de mecanismos de control sobre las acciones de enfoque comunitario?	20	48%	17	40%	5	12%
7. ¿Se cuenta con formatos para el control y evaluación de los proyectos de Participación Ciudadana en el Municipio Campo Elías?	35	83%	7	17%	0	0
8. ¿Se conocen realmente las expectativas de las comunidades organizadas en el Municipio Campo Elías?	38	90%	4	10%	0	0
9. ¿Existen instrumentos de planificación que permite optimizar el aprovechamiento de los recursos para los proyectos de las comunidades organizadas en el Municipio Campo Elías?	39	93%	3	7%	0	0
10. ¿Existen mecanismos de control de la gestión municipal que viabilicen la Participación Ciudadana en el Municipio Campo Elías?	25	60%	2	5%	15	36%

Fuente: Miembro responsables de los proyectos comunitarios aprobados de las Parroquias Matriz y Montalbán del Municipio Campo Elías (2006)

Al detallar las cifras, se aprecia el siguiente comportamiento; con respecto a los indicadores de mayor porcentaje en términos positivos se visualiza: la existencia de instrumentos de planificación que permiten optimizar el aprovechamiento de los

recursos para proyectos comunitarios con 93%; igualmente de organigrama de la estructura organizativa en la Alcaldía del Municipio Campo Elías del Estado Mérida con 92%; también el convencimiento real sobre las expectativas de las comunidades organizadas con 90%; el diseño de organigramas estructurales vinculados a la participación ciudadana con 86%; la aplicación de formatos para el control y la evaluación de los proyectos de participación ciudadana ambos con 83%.

Mientras que en términos negativos, el mayor porcentaje se centró con 45% en cuanto a que no se cuenta con manuales de organización y procedimientos para llevar a cabo los mecanismos de participación ciudadana en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida; y luego le siguió con 40% el que no se desarrollan el diseño e implementación de mecanismos de control sobre las acciones de enfoque comunitario.

De acuerdo a las respuestas obtenidas se aprecia que existen interés y expectativas de todos los involucrados para fortalecer en proceso de participación ciudadana, planificación y control de gestión municipal, pues en estos escenarios subyacen los espacios sociales y políticos en los cuales los ciudadanos y políticos en los cuales los ciudadanos logren instrumentar mecanismos de aprovechamiento, asesoramiento y seguimiento de todas las actividades propias del quehacer comunitarios, donde se establezcan condiciones óptimas para garantizar una gestión social de calidad. El comportamiento de las respuestas es congruente con la postura de Contreras (2001) quien destaca que la condición de ciudadano está centrado esencialmente en la acción de participar en las diversas actividades que se desarrollan en su propio ámbito comunitario.

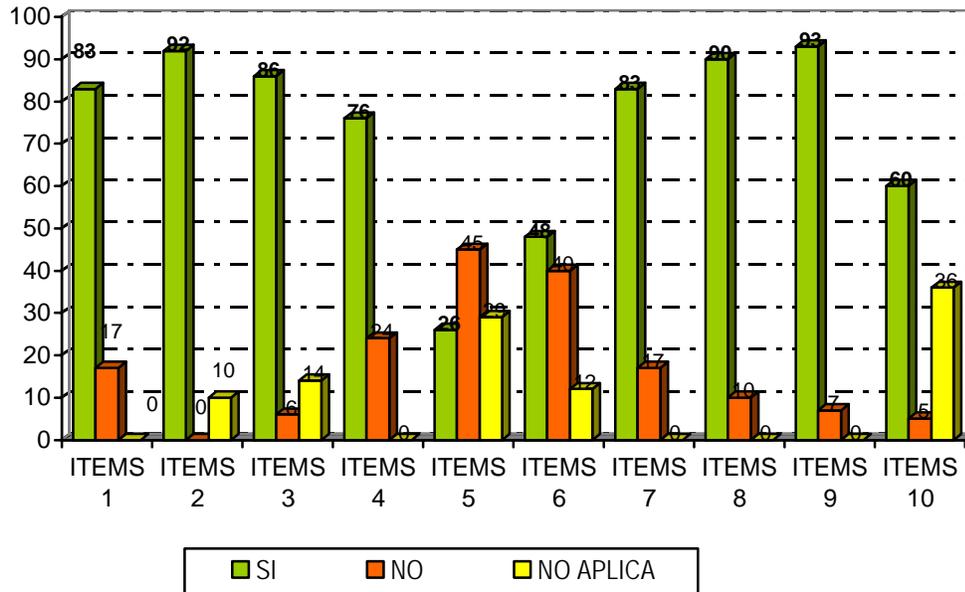


Gráfico 1. Cuestionario 1. Miembros responsables de los proyectos comunitarios aprobados de las Parroquias Matriz y Montalbán del Municipio Campo Elías (2006)

Análisis y Discusión de los Resultados Obtenidos de la Aplicación de las Encuestas

A continuación se presenta los resultados obtenidos del procesamiento del Cuestionario 2, concerniente a una encuesta aplicada a los miembros de las comunidades participantes de cada uno de los sesenta y cinco proyectos presentados por organizaciones comunitarias de las parroquias Matriz y Montalbán del Municipio Campo Elías del Estado Mérida, a través de once (11) tablas con sus respectivos gráficos, a saber:

De acuerdo a las respuestas obtenidas, se aprecia que existen interés y expectativas de todos los involucrados en proceso de participación ciudadana, planificación y control de gestión municipal, pues en estos escenarios subyacen los espacios sociales y políticos en los cuales los ciudadano y políticos en los cuales los ciudadanos logran instrumentar mecanismos de aprovechamiento, asesoramiento y seguimiento de todas

las actividades propias del quehacer comunitario, donde se establezcan condiciones optimas para garantizar una gestión social de calidad.

Tabla 2

Conocimientos sobre la existencia de Organizaciones de Participación Ciudadana (OPC) en la población encuestada. Municipio Campo Elías. 2006

	#	%
Conoce	62	95,38
Desconoce	3	4,62
Total	65	100,00

Fuente: Formato de Recolección de Información

En la tabla y gráfico 2, se presenta la distribución frecuencial y porcentual del indicador conocimiento sobre la existencia de OPC en la población, en cuanto a si las comunidades la conocen o desconocen. Al observar la información obtenida el mayor porcentaje de la muestra se ubicó en la alternativa “Si tienen conocimiento”, pues la cifra fue de 95,38% mientras que el desconocimiento obtuvo 4,62%.

De este resultado, se infiere que las comunidades han creado mayor compromiso para conocer aquellos espacios que se identifican con las organizaciones comunitarias, lo cual se puede interpretar como el abordaje del quehacer diario de la sociedad civil organizada.

El comportamiento de las respuestas se contradice con los planteamientos de Peroza (2.000), quien destaca que las comunidades no tienen un conocimiento claro del rol que las juntas parroquiales deben cumplir, e igualmente muestran una falta de claridad en su normas y la ambigüedad que se desprende de las mismas.

Por su parte, Torrealba (2005) señala que si hay conocimiento, pues la participación de las comunidades le ha permitido participar abiertamente en las diversas acciones sociales y culturales que se planifican desde instituciones públicas como en privadas.

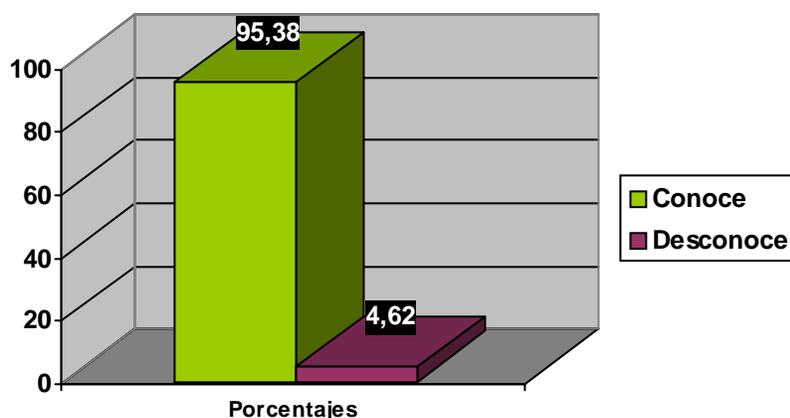


Gráfico 2. Conocimientos sobre la existencia de Organizaciones de Participación Ciudadana (OPC) en la población encuestada. Municipio Campo Elías. 2006. Fuente: Formato de Recolección de Información

Tabla 3

Organizaciones de Participación Ciudadana según proyección. Municipio Campo Elías. 2006

OPC	#	%
Consejo Comunal	16	24,62
Contraloría Social	6	9,23
Comité de Deporte	5	7,69
Comité de Ambiente	3	4,62
Junta de Vecinos	4	6,15
Comité de Transporte	3	4,62
Cooperativa de Administración Comunitaria	1	1,54
Consejo Comunal + Comité de Deporte	8	12,30
Consejo Comunal + Junta de Vecinos	9	13,84
Consejo Comunal + Cooperativa Ad. Comunitaria	3	4,62
Consejo Comunal + Contraloría Social	1	1,54
Consejo Comunal + Junta de Vecinos + Comité de Ambiente	5	7,69
Consejo Comunal + Junta de Vecinos + Cooperativa Ad. Com.	1	1,54
Total	65	100,00

Fuente: Formato de Recolección de Información

En la tabla y gráfico 3, se presenta la distribución frecuencial y porcentual acerca del conocimiento que tienen las comunidades sobre organizaciones de participación ciudadana. De acuerdo a las cifras obtenidas la organización de mayor trascendencia, según la opinión de los encuestados es el Consejo Comunal con 24,62%, luego le siguen el Consejo Comunal con Junta de Vecinos con 13,84%, Consejo Comunal y Comité de Deportes (12,30%), Contraloría Social con 9,23%, Comité de Deportes con 7,69%, Consejo Comunal, Junta de Vecinos y Comité de Ambiente con 7,69%, Juntas de Vecinos con 6,15%, Comité de Ambiente (4,62%), Comité de Transporte (4,62%), Consejo Comunal con Cooperativa Ad. Comunitaria (4,62%) y el resto de organizaciones con porcentajes menores al 5%.

Los resultados obtenidos destacan que el Consejo Comunal es la organización de mayor posicionamiento en las comunidades, esto se explica porque esta figura está debidamente institucionalizada a nivel legal, social y cultural; en consecuencia se ha convertido en el escenario para la participación proactiva y dinámica de los ciudadanos.

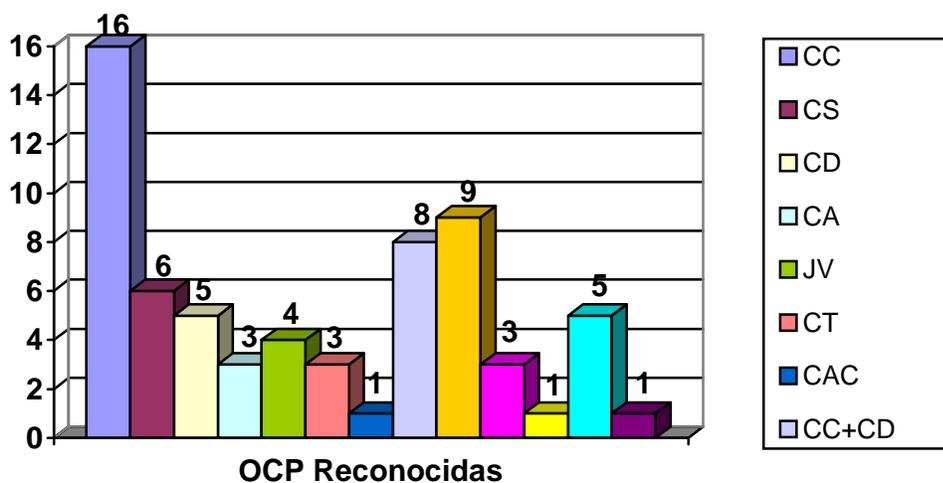


Gráfico 3. Organizaciones de Participación Ciudadana según proyección. Municipio Campo Elías. 2006. Fuente: Formato de Recolección de Información

Tabla 4

Participación de la Población en OPC. Municipio Campo Elías. 2006.

	#	%
Participa	56	86,15
No Participa	9	13,85
Total	65	100,00

Fuente: Formato de Recolección de Información

La tabla y gráfico 4 indica la distribución frecuencial y porcentual sobre Si o No los miembros de las comunidades encuestados participan en organizaciones comunitarias, donde el mayor porcentaje se concentró en el que si participan con 86,15% y el No participan con 13,85%. De acuerdo a estos a estos porcentajes, se evidencia que las comunidades han logrado entender la importancia de participar en el ámbito comunal, pues ha adquirido una relevancia significativa en todos sus aspectos y expresiones ante la demandas sociales, culturales, políticas y económicas de la sociedad venezolana, debido a los retos, desafíos y cambios generados producto de la propia dinámica local, regional, nacional e internacional.

En este sentido, Contreras (2001) afirma que la condición del ciudadano consiste en participar en la formación y dirección del consenso de gobierno y en la definición sobre el significado de la buena vida. Esto significa que las acciones de los gobiernos locales deben ser medibles a objeto de precisar, si la participación ciudadana responde a los planes establecidos de manera conjunta.

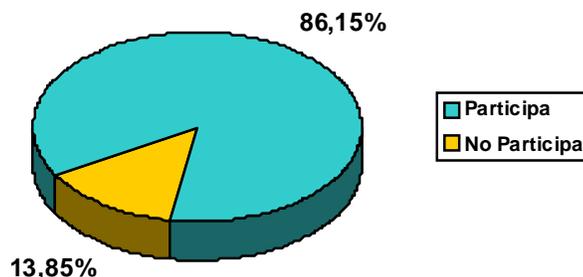


Gráfico 4. Participación de la Población en OPC. Municipio Campo Elías. 2006. Fuente: Formato de Recolección de Información

Tabla 5**Expresiones de participación de la población encuestada en el funcionamiento de OPC.
Municipio Campo Elías. 2006**

	#	%
Participación Activa	32	49,23
Participación Pasiva	22	33,85
Discordia entre Miembros	6	9,23
Otros	4	6,15
Intereses Personales	1	1,54
Total	65	100,00

Fuente: Formato de Recolección de Información

La tabla y gráfico 5 presentan la distribución frecuencial y porcentual sobre la manera de cuales son la expresiones de participación de la población encuestada en el funcionamiento de OPC, cuyos resultados reflejan que la participación es activa con 49,23%, luego le siguen la pasiva con 33,85%, discordia entre miembros con 9,23%, otros con 6,15% e intereses personales con 1,54%.

El comportamiento de estas cifras denotan que existen espacios para la promoción de nuevos cauces de relación entre la sociedad civil y la esfera pública, lo cual evidencia que las modalidades o formas adoptadas por los ciudadanos en cuanto a su participación varían sustancialmente de acuerdo a dos factores importantes, el primero concerniente a los niveles y ámbitos en los que recae la participación; y segundo, el carácter de intervención de los ciudadanos en las diversas actividades, funciones, responsabilidades, tareas que deben cumplir intra y extra institucional tanto de la esfera privada como pública.

Desde esta perspectiva, la Organización de las Naciones Unidas y la CEPAL, resaltan que la participación puede ejercer en distintos ámbitos como la planificación, el desarrollo rural, la producción, programas vecinales, entre otros. De esto, se infiere que la ampliación de la participación cobra especial sentido en la situación actual del país, pues los ciudadanos deben entender que el poder está en sus manos; por

consiguiente, es necesario asumir el compromiso de mantener una actitud proactiva y constructiva.

Cabe resaltar que el artículo 62 de la Carta Magna de la República Bolivariana de Venezuela establece que:

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.

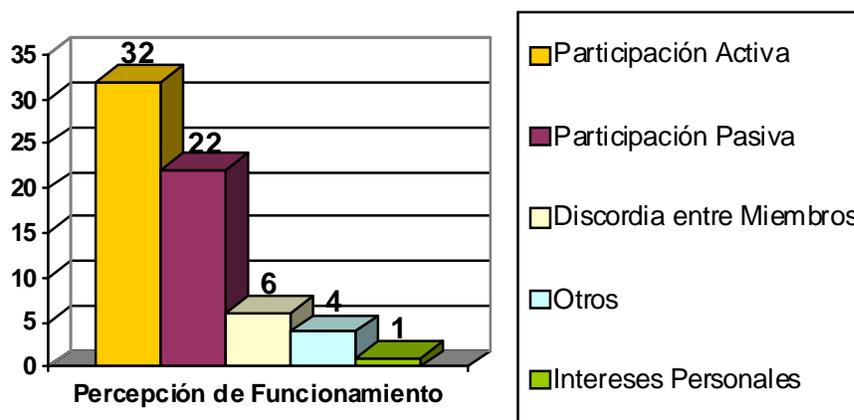


Gráfico 5. Expresiones de participación de la población encuestada en el funcionamiento de OPC. Municipio Campo Elías. 2006. Fuente: Formato de Recolección de Información

Tabla 6

Evaluación cualitativa del aprovechamiento de los recursos asignados a proyectos comunitarios. Municipio Campo Elías. 2006

	#	%
Adecuado	34	52,31
Inadecuado	31	47,69
Total	65	100,00

Fuente: Formato de Recolección de Información

La tabla y gráfico 6 reflejan el comportamiento de las repuestas en cuanto al aprovechamiento de los recursos asignados al desarrollo de proyectos comunitarios de manera adecuado o inadecuado.

De acuerdo a los porcentajes obtenidos, se aprecia que no existe un uso racional adecuado de amplio alcance, pues el uso el aprovechamientos de recursos sólo logro alcanzar el 52,31%, mientras que el inadecuado sólo logró un 47,69%, lo cual evidenció las debilidades que existen en entorno para manejar con eficacia y eficiencia, transparencia y sostenibilidad de los proyectos y programas los recurso, con miras a garantizar la satisfacción de las necesidades sociales reales de las comunidades.

Al respecto, la Ley Orgánica de Planificación publicada en gaceta oficial N° 5.554 de fecha 13 de noviembre del 2.001, en su articulo 1 establece que:

... las bases y lineamientos para la construcción, la viabilidad, el perfeccionamiento y la organización de la planificación en los diferentes niveles territoriales de gobierno...

Este fundamento legal establece como práctica la transformación y construcción de nuevas realidades con la intencionalidad de alcanzar propósitos, interpretar intereses de las comunidades e incorporar una visión del uso racional de los recursos humanos, financieros, técnicos, profesionales y otros.

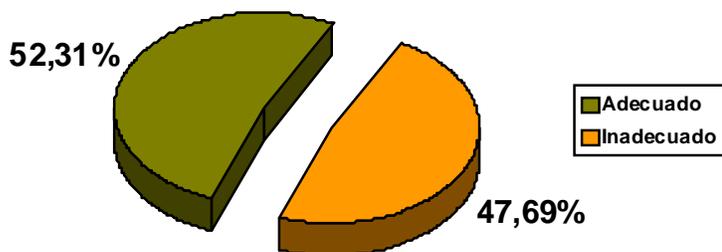


Gráfico 6. Evaluación cualitativa del aprovechamiento de los recursos asignados a proyectos comunitarios. Municipio Campo Elías. 2006. Fuente: Formato de Recolección de Información

Tabla 6.1.

¿Por qué causas hay desaprovechamiento de los recursos destinados a proyectos comunitarios según la población encuestada. Municipio Campo Elías. 2006

	#	%
Incumplimiento del Fin Social	33	50,77
Falta de Jerarquización de Necesidades Comunitarias	28	43,08
Poco Apoyo de Entes Gubernamentales	3	4,62
Falta de Asesoramiento Técnico	1	1,53
Total	65	100,00

Fuente: Formato de Recolección de Información

La tabla y gráfico 6.1., muestran los resultados sobre por qué causas existe desaprovechamiento de los recursos destinados a proyectos comunitarios, cuyas respuestas fueron las siguientes: incumplimiento del fin social (50,77%), falta de jerarquización de las necesidades comunitarias (43,08%), poco apoyo de los entes gubernamentales (4,62%) y falta de asesoramiento técnico (1,53%).

El reporte de estas respuestas admiten la falta de compromiso social e institucional de las personas involucradas en el desarrollo de los proyectos, pues pareciera ser que su participación se orienta más hacia los intereses personales y políticos que a las necesidades comunales, por lo cual el aprovechamiento racional de los recursos no puede ser eficaz, ni eficiente, debido a la carencia de un plan de jerarquización de necesidades que contemple un mayor grado de autoorganización ciudadana.

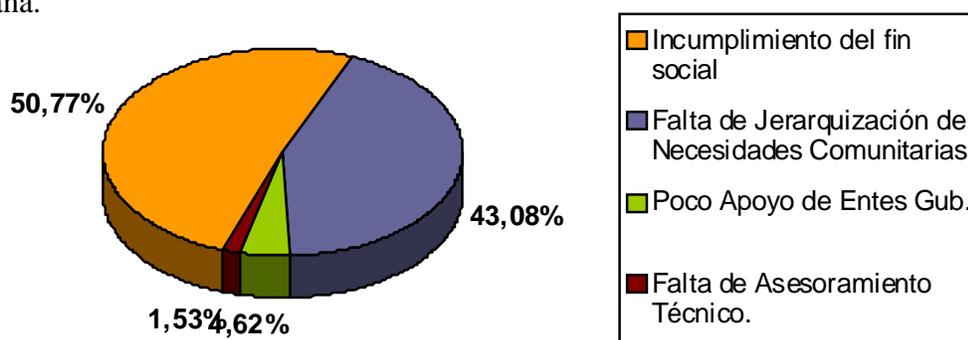


Gráfico 6.1. ¿Por qué causas hay desaprovechamiento de los recursos destinados a proyectos comunitarios según la población encuestada. Municipio Campo Elías. 2006.

Fuente: Formato de Recolección de Información

Tabla 7

Percepción de la población encuestada en relación al apoyo a OPC de entes Institucionales diferentes a la alcaldía. Municipio Campo Elías. 2006

	#	%
Apoyo Presente	45	69,23
Sin Apoyo	15	23,08
Se Desconoce	3	4,62
No Contestó	2	3,07
Total	65	100,00

Fuente: Formato de Recolección de Información

La tabla y gráfico 7, indican la percepción que tiene la población encuestada en relación al apoyo a OPC por entes institucionales diferentes a la Alcaldía del Municipio Campo Elías, cuyo resultados se expresaron de la siguiente manera: apoyo presente (69,23%), sin apoyo (23,08%), se desconoce (4,62%) y no contestó (3,07%). Estos porcentajes indican que las organizaciones públicas relacionadas con las comunidades, parecieran que han tomado conciencia sobre el sagrado deber, la misión y visión de apoyar a las organizaciones comunitarias, tal como lo rezan la Constitución Bolivariana de Venezuela (1999), la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2006), La Ley Orgánica de Administración Pública (2001) particularmente en sus artículos 22 y 30 y la Ley Orgánica de Planificación (2001) en sus artículos 4,5,6,7,8,9,10 y 11, que le concede fundamentación jurídica la cual debe ser respetada en todas sus dimensiones en lo institucional, social, científico, legal y humano.

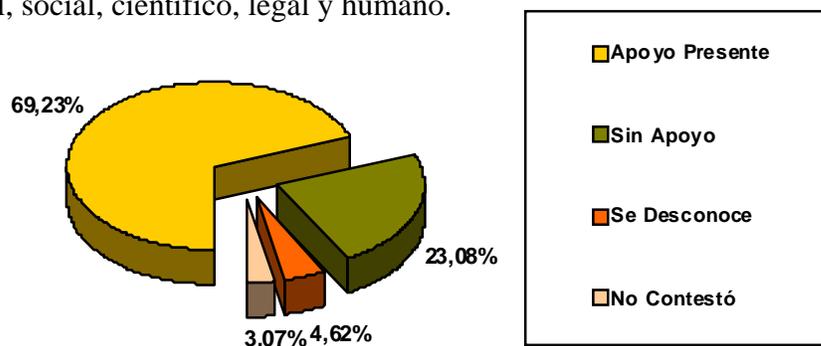


Gráfico 7. Percepción de la población encuestada en relación al apoyo a OPC de entes Institucionales diferentes a la alcaldía. Municipio Campo Elías. 2006. Fuente: Formato de Recolección de Información

Tabla 8

Calificación de la Población Encuestada sobre la Alcaldía como Órgano Promotor de Participación Ciudadana. Municipio Campo Elías. 2006

	#	%
Inadecuada	34	52,31
Adecuada	28	43,08
Se Desconoce	3	4,61
Total	65	100,00

Fuente: Formato de Recolección de Información

Según los resultados reflejados en la tabla y gráfico 8, sobre si la Alcaldía como órgano promotor de participación ciudadana amplía este acto para la ejecución de recursos destinados a proyectos en las diferentes áreas; se obtuvo que dicha gestión es inadecuada en 52,31%, adecuada en 43,08% y la desconoce con 4,61%. Estas cifras reflejan un ambiente desfavorable para construir espacios y ambientes, de manera eficaz y eficiente en pro de la participación ciudadana en la planificación y control de gestión municipal, particularmente en el Municipio Campo Elías del estado Mérida. Esto evidencia un incumplimiento de los lineamientos jurídicos establecidos para tales fines, los cuales establecen el beneficio de los intereses colectivos mediante una vinculación permanente con la redes de los consejos parroquiales y comunales.

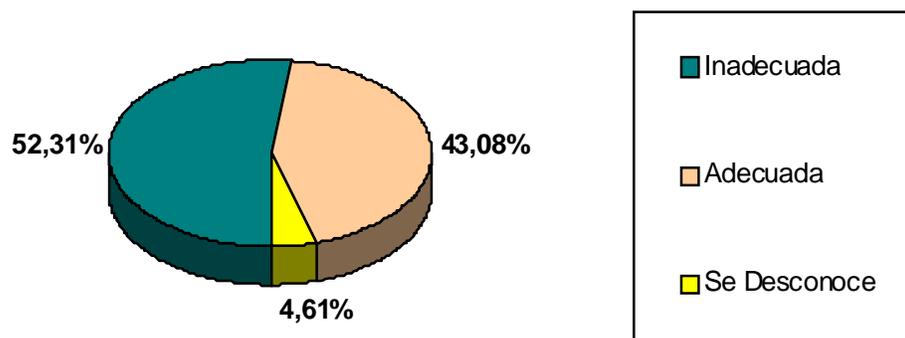


Gráfico 8. Calificación de la Población Encuestada sobre la Alcaldía como Órgano Promotor de Participación Ciudadana. Municipio Campo Elías. 2006. Fuente: Formato de Recolección de Información

Tabla 9

Análisis de las Necesidades por parte de los Representantes de OPC. Municipio Campo Elías. 2006

	#	%
Se Analizan	38	58,46
No Analizan	19	29,23
No Contestan	8	12,31
Total	65	100,00

Fuente: Formato de Recolección de Información

En relación con los datos expuestos en la tabla y gráfico 9, se obtuvo que el 58,46% de los encuestados manifiestan que las necesidades de las comunidades si se analizan por parte de los representantes de la organización de participación ciudadana, mientras que 29,23% indican que no se analizan y con 12,31% no contestaron. De acuerdo a estos porcentajes, se aprecia que existe un escenario propicio para promover diversas acciones y decisiones que asegure una incorporación de todos los entes coparticipantes y ciudadanos de las comunidades a objeto que se constituyan en líderes de sus propios procesos para atender sus necesidades.

Al respecto, Bastida (2003) resalta que el conocimiento de las necesidades de los ciudadanos puede concebirse como un proceso sistémico e integral que permite cuantificar metas sobre la base de objetivos claramente expresados, con responsabilidades definidas de cada persona. Por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública (2001) establece en su artículo 5 que: la administración pública está al servicio de los particulares y en su actuación dará preferencia a la atención de los requerimientos de la población y a la satisfacción de sus necesidades. De lo expuesto se puede afirmar, que el análisis de necesidades de las comunidades compromete el trabajo proactivo de los ciudadanos en búsqueda de lograr mayores probabilidades de satisfacción de la necesidades colectivas.

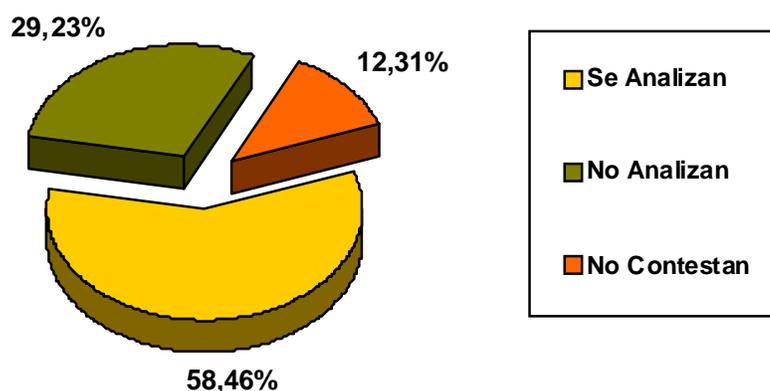


Gráfico 9. Análisis de las Necesidades por parte de los Representantes de OPC. Municipio Campo Elías. 2006. Fuente: Formato de Recolección de Información

Tabla 10

Mecanismos de Asesoramiento para elaborar proyectos en las OPC. Municipio Campo Elías. 2006

	#	%
Información de Entes Gubernamentales	23	35,38
Talleres Didácticos de Formación	21	32,31
Visitas / Reuniones	18	27,69
Otros (Dípticos)	3	4,62
Total	65	100,00

Fuente: Formato de Recolección de Información

Respecto a los datos obtenidos en relación a los mecanismos de asesoramiento para la elaboración de proyectos en las organizaciones de participación comunitaria, tal como se refleja en la tabla y gráfico 10, se encontró que en opinión de los informantes el mecanismo de mayor porcentaje está centrado en la información suministrada por entes gubernamentales con 35,38%; luego le siguen talleres didácticos de información con 32,31%, visitas y reuniones con 27,69% y otros como dípticos, volantes y carteleras con 4,62%.

Tales respuestas indican que se están llevando a cabo acciones para el diseño de proyectos comunitarios, hecho éste que permite visualizar la utilización de estrategias

a objeto de lograr mayor sustentabilidad contable, social y organizativa de la gestión de proyectos.

En este sentido, Bastida (2003) admite que la planificación bajo un enfoque estratégico se orienta al diseño de estrategias, las cuales facilitan el asesoramiento permanente de las personas en la construcción de las tareas específicas. En este mismo orden, Anthony y Govindarajan (2003) destacan la necesidad de un control de gestión en base a la implantación de mecanismos para asegurar la ejecución de proyectos relacionados con la participación de las comunidades.

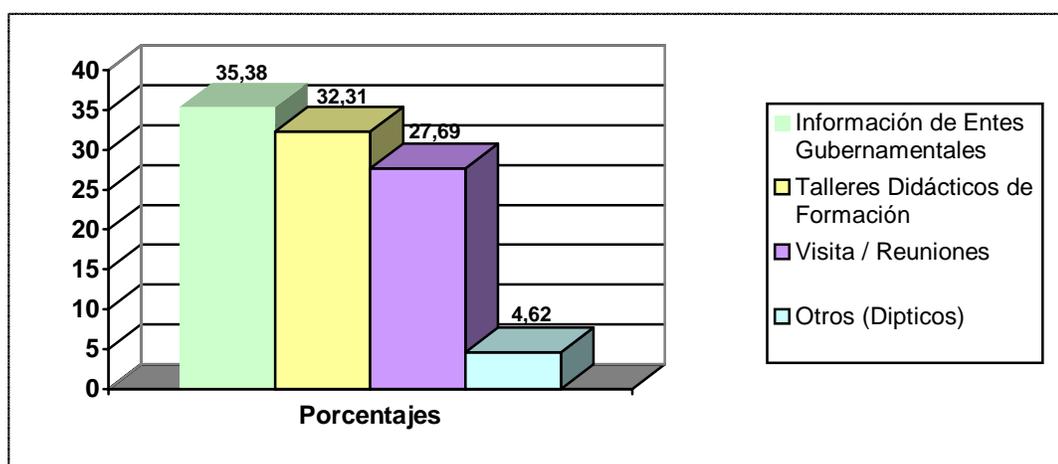


Gráfico 10. Mecanismos de Asesoramiento para elaborar proyectos en las OPC. Municipio Campo Elías. 2006. Fuente: Formato de Recolección de Información

Tabla 11

Mejoras en mecanismos de seguimiento proyectos en las OPC. Municipio Campo Elías. 2006.

	#	%
Mayor Capacitación a Entes Gubernamentales	34	52,31
Capacitación a las Comunidades Organizadas	16	24,62
Incremento del asesoramiento técnico por parte de la alcaldía	14	21,53
Otros	1	1,54
Total	65	100,00

Fuente: Formato de Recolección de Información

En atención a los porcentajes obtenidos a través de la tabla y gráfico 11, donde se midió los mecanismos de seguimientos de proyectos en las organizaciones de participación ciudadana (OPC), en opinión de los encuestados el más alto porcentaje se ubica en mayor capacitación a entes gubernamentales con 52,31%; luego le siguen la capacitación de las comunidades organizadas con 24,62%, el incremento del asesoramiento técnico por parte de la Alcaldía con 21,53% y otro 1,54%.

Estos resultados admiten que los encuestados tienen conciencia sobre la importancia del seguimiento que debe tener el diseño y ejecución de proyectos relacionados con organizaciones de participación ciudadana, donde la integración de los entes gubernamentales, las comunidades organizadas y las alcaldías para apoyar de manera permanente con conocimiento, tecnología, los programas y planes a fin de maximizar su gestión y con ello lograr mayor eficacia y eficiencia de los mismos.

Se puede decir que los mecanismos de seguimiento de proyectos en las organizaciones de participación ciudadana están sustentados en: Constitución Bolivariana de Venezuela (1999) en los artículos 28,51,55 y 62 respectivamente; La Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (2002) artículos 2,6,8 y 18 respectivamente y la Ley Orgánica del Poder Municipal (2006), artículos 4 y 9; contenidos legales que en materia de participación ciudadana y gestión municipal constituyen las bases orgánicas para el desarrollo efectivo de los proyectos de OPC.

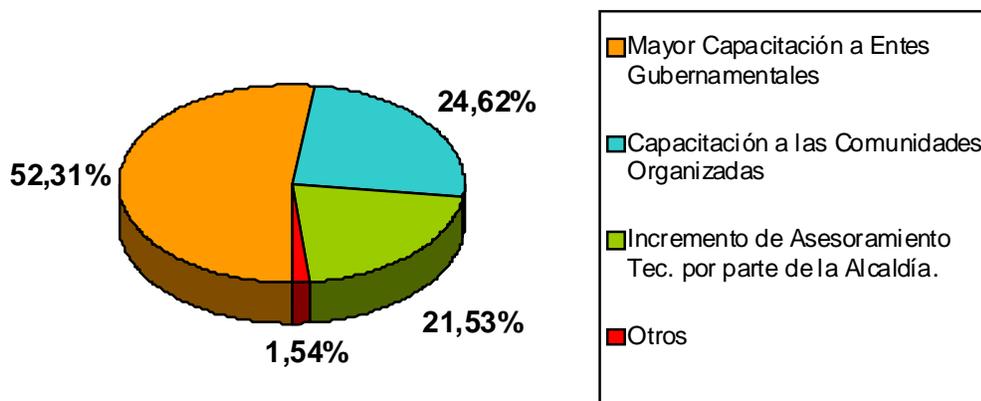


Gráfico 11. Mecanismos de seguimiento proyectos en las OPC. Municipio Campo Elías. 2006. Fuente: Formato de Recolección de Información

Tabla 12**Mecanismos de enmienda de la gestión de las OPC. Municipio Campo Elías. 2006**

MECANISMOS	#	%
Difundir bases filosóficas de P/C	19	29,23
Contraloría activa desde la misma Comunidad	15	23,08
Fortalecimiento del asesoramiento técnico de la Alcaldía	12	18,46
Priorización de las necesidades comunitarias	11	16,92
Otros (Reformulación de Proyectos)	8	12,31
Total	65	100,00

Fuente: Formato de Recolección de Información

El cuanto a los resultados obtenidos sobre los mecanismos de enmienda de la gestión de las organizaciones de participación comunitaria, los cuales se reflejan en la tabla y gráfico 12, se visualizan los siguientes resultados: difundir bases filosóficas de participación ciudadana con 29,23%, contraloría activa desde la misma comunidad con 23,08%, fortalecimiento del asesoramiento técnico de la Alcaldía con 18,46% , priorización de las necesidades comunitarias en 16,92% y otros como la reformulación de proyectos con 12,31%. Estas cifras muestran que dichos mecanismos ayudan tanto a los miembros de las comunidades como a los entes gubernamentales a orientar la planificación y control de las actividades de la organización comunitaria y evaluación de cómo se ejecutan los proyectos.

Es evidente que lograr la eficacia y la eficiencia de la participación ciudadana en el marco de la planificación y control de la gestión municipal en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida guarda una estrecha relación con los mecanismo de enmienda anteriormente señalados, pues según Echevarria y Mendoza (1999) para incrementar la eficiencia no puede basarse en criterios puramente técnicos, sino que se requiere de consideraciones políticas y humanas.

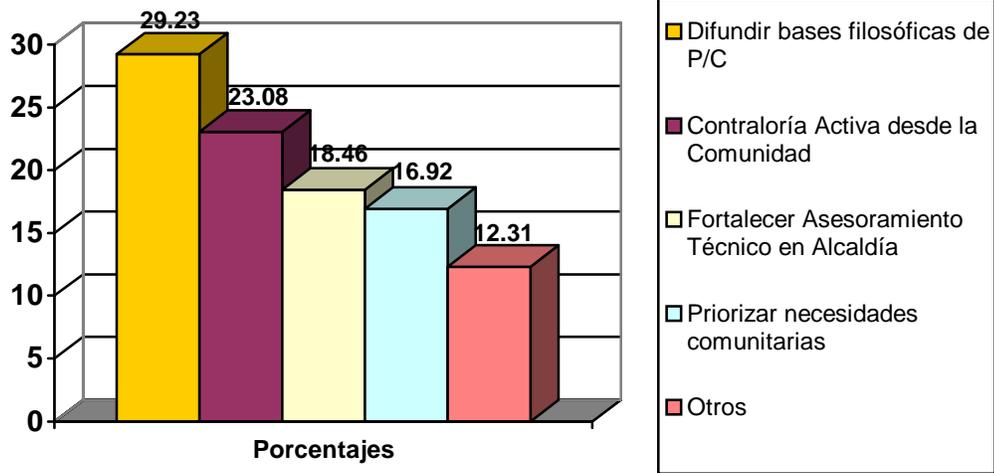


Gráfico 12. Mecanismos de enmienda de la gestión de las OPC. Municipio Campo Elías. 2006. Fuente: Formato de Recolección de Información

Análisis y Discusión de los Resultados Obtenidos de la Aplicación de las Entrevistas

Tabla 13. Presentación de la Información Obtenida de las Entrevistas

	<i>Entrevista 1 Presidente Consejo Local de Planificación Pública</i>	<i>Entrevista 2 Dirección de Planificación y Presupuesto, Alcaldía Municipio Campo Elías</i>	<i>Entrevista 3 Secretaria Consejo Local de Planificación Pública</i>
1	7 años 3 meses	5 años	10 años
2.a	NO	No	Si
2.b	Adjunto a la Dirección de Aguas de Ejido	Banco Mercantil- Sub Gerente Comercial	Fundación del Niño
3	Post Grado	Universitaria	Universitaria
4	Si	Si	Si
5.	PLANIFICACIÓN: Cabildos Abiertos y Asambleas de Ciudadanos. GESTIÓN Presupuesto Participativo. CONTROL Sala Técnica del Consejo Local de Planificación Pública.	PLANIFICACIÓN: Asamblea de Ciudadano. GESTIÓN: Mesa técnica Comunes, Consejos Comunes CONTROL: Contraloría Social, la red de Consejos Comunes.	PLANIFICACIÓN: Cabildos Abiertos y Asambleas de Ciudadanos. GESTIÓN Voceras y Voceros de las comunidades. CONTROL Sala Técnica del Consejo Local de Planificación Pública y los respectivos gobiernos Municipales.

	<i>Entrevista 1 Presidente Consejo Local de Planificación Pública</i>	<i>Entrevista 2 Dirección de Planificación y Presupuesto, Alcaldía</i>	<i>Entrevista 3 Secretaria Consejo Local de Planificación Pública</i>
6.	Si	Si	Si
¿Por qué?	Aumenta las demanda de proyectos en relación a las propuestas de las comunidades organizadas	Distribución equitativa de los recursos económicos municipales en las áreas de mayores necesidades presupuestarias.	Analizar las propuestas emanadas de los consejos comunales para someterlas a la consideración de la plenaria del Sistema de Participación y de Planificación.
7.	Si	Si	Si
¿Por qué?	El trabajo del equipo técnico de apoyo a los consejos comunales ha distribuido sus esfuerzos a lo largo del territorio ejidense para ofrecer a toda su población en forma equitativa las mismas oportunidades de participación.	Construyendo un instrumento de ayuda estable para cumplir con los niveles de eficiencia y eficacia requeridos en cada una de las metas contenidos en cada proyecto seleccionado de los programas comunitario.	Se ha atendido en forma vinculante las necesidades de las comunidades que han solicitado ayuda a los entes Gubernamentales.
8.	Si	Si	Si
¿Por qué?	a.- Asamblea de Ciudadanos b.- Partidas Presupuesto Municipal destinadas para financiamiento. c.- Plan Inversión Municipal	a.- Asamblea de Ciudadanos b.- Presupuesto Participativo c.- Plan Rector Municipal	a.- Asamblea de Ciudadanos b.- Plan Inversión Nacional c.- Mesas Técnicas de Trabajo Comunitario
9.	Control que ejerce la Sala Técnica del Consejo Local de Planificación Publica en conjunto con la Contraloría Social de cada comunidad.	Provee la información que pudiera requerir la Sala Técnica del CLPP, con propósito de asegurar la información sectorial codificada necesaria para la planificación, el control de gestión y la participación de las comunidades organizadas.	Evaluar la ejecución de los planes y proyectos e instar a las redes parroquiales y comunales, a ejercer el control social sobre los mismos.
10.	Si	Si	Si
¿Por qué?	Redición de cuentas sobre el avance y ejecución parte de las comunidades sobre los aportes económicos recibidos para los proyectos comunitarios.	Asesoría técnica, para la definición y seguimiento de objetivos y metas, la asignación eficiente de sus recursos financieros, el control de gestión y la participación de la comunidad organizada en el proceso de planificación local.	Redición de cuentas sobre el avance y ejecución por parte de los Consejos Comunales y los aportes económicos recibidos para un proyecto comunitario específico.
11.	Si	Si	Si
¿Por qué?	Análisis informes de rendición de cuentas entregados por las comunidades organizadas.	Presenta a los respectivos niveles de aprobación, las propuestas de modificaciones presupuestarias y los correspondientes ajustes al plan para mantener actualizada la información de los participantes ante el Consejo Local de Planificación Pública.	Ejerciendo el control, fiscalización y vigilancia del proceso de consulta, planificación, desarrollo, ejecución y seguimiento de los proyectos comunitarios.
12.	Si	Si	Si
¿Por qué?	Siempre ha estado presente en todas las mesas de trabajo relacionada con la materia en la siete parroquias que conforman el Municipio.	Presencia de un representante en todas las mesas de trabajo comunitarias.	Interés por conocer las necesidades de la cada comunidad organizada.

	<i>Entrevista 1 Presidente Consejo Local de Planificación Pública</i>	<i>Entrevista 2 Dirección de Planificación y Presupuesto, Alcaldía</i>	<i>Entrevista 3 Secretaria Consejo Local de Planificación Pública</i>
13.	Si	Si	Si
¿Por qué?	Interrelación Directa con las Comunidades	Interrelación Directa con las Comunidades.	Interrelación Directa con las Comunidades
14.	Si	Si	Si
¿Por qué?	Permite la transparencia en su ejecución y evaluación.	Transparencia y eficiencia en la distribución y optimización de los recurso asignados	Transparencia en la ejecución de los proyectos seleccionados
15.	Si	Si	Si
¿Por qué?	Priorizas las necesidades del municipio	Priorización de las necesidades del cada parroquia	Priorización de las necesidades de cada comunidad
16.	Si	Si	Si
¿Por qué?	Satisfacción Comunitaria	Satisfacción Comunitaria	Satisfacción las comunidades
17.	Si	Si	Si
¿Por qué?	Crecimiento del número de Consejo Comunales en el Municipio.	Aumentos del número de concejos Comunales inscritos en el Municipio.	Crecimiento de la participación en las mesas de trabajo de cada comunidad.
18.	Si	Si	Si
¿Por qué?	Apoyo técnico para los consejos comunales instalada por el FIDES, FONTUR, Apoyo Técnico Automatizado, (vía Internet)	Talleres de formación y entrenamiento técnico específico, material impreso y audiovisual.	Escuela de formación del Poder comunal, mesas técnicas de formación, material impreso, folletería.
19.	Si	Si	Si
¿Por qué?	Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), CONAVI, MINFRA, FONTUR, PDVSA y Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE)	Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), CONAVI, MINFRA, FONTUR, PDVSA y Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE)	Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), CONAVI, MINFRA, FONTUR, PDVSA y Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE)

Fuente: Entrevista 2006

De acuerdo a la información procesada producto de las entrevistas aplicadas al Presidente del Consejo Local de Planificación Pública, a un representante de la Dirección de Planificación y Presupuesto de la Alcaldía del Municipio Campo Elías y de la Secretaria del Consejo Local de Planificación, la cual se visualiza en la Tabla 13 con los siguientes resultados:

En cuanto a la interrogante 1: ¿Cuántos años tiene laborando en la Alcaldía del Municipio Campo Elías del Estado Mérida?

De acuerdo a las respuesta obtenidas los tres funcionarios que tiene laborando en la Alcaldía entre suman veinte y dos años (22), tres meses (3) de manera conjunta, arrojando un promedio de siete años (7), cuatro meses (4); lo cual indica que tiene

una experiencia laboral acumulada que se puede considerar una fortaleza institucional para llevar a cabo planes y programas de gestión social comunitaria.

Con respecto al interrogante 2: ¿Todo este período de trabajo ha estado vinculado al sector de Planificación y Presupuesto?

La vinculación que tienen los entrevistados con el sector de planificación y presupuesto, de los tres entrevistados, solo uno **si** ha mantenido vinculación, mientras que dos **no**. Este resultado constituye una debilidad para gestionar planes y programas vinculados a la participación ciudadana, hecho este considerado negativo para garantizar eficacia y eficiencia de la participación ciudadana, pues esto requiere del apoyo de las instancias gubernamentales cuya misión, visión y políticas están orientadas a fortalecer dicha participación. Al procesar la información específica sobre el conocimiento que tiene referente a los medios de participación ciudadana que se desarrolla en el Municipio Campo Elías del estado Mérida, los entrevistados responden de manera afirmativa, circunstancia positiva de llevar acciones concretas que aseguren la ejecución de actividades propositivas a favor de la ciudadanía.

En lo concerniente a la interrogante 3: ¿Cuál es su nivel educativo?

Los tres entrevistados de acuerdo a sus repuestas son profesionales universitarios. Hecho este que resulta significativo para emprender, desarrollar y ejecutar diversas acciones para la implementación de proyectos comunitarios en el Municipio Campo Elías del estado Mérida.

De la interrogante 4: ¿Conoce Usted los medios de Participación Ciudadana en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida? El resultado fue el siguiente: los entrevistados respondieron que si conocen los medios de participación ciudadana; circunstancia positiva de llevar acciones concretas que aseguren el cumplimiento a cabalidad de la planificación sobre el control de los proyectos sociales aprobados.

Al detallar la interrogante 5: ¿Cuáles formas de organización vinculadas a la Participación Ciudadana conoce? El comportamiento de la respuesta fue el siguiente:

Las formas de organización vinculadas a la participación ciudadana que conocen las comunidades, bien se logró establecer que en el área de planificación, se llevan a cabo Cabildos Abiertos y Asamblea de Ciudadanos; en lo relativo a la

gestión su concreción se ejecuta a través de un presupuesto participativo, mesas técnicas comunales, consejos comunales, voceras y voceros de la comunidades; y el área de control, ésta se operacionalizan mediante la sala técnica del Consejo Local de Planificación Pública de los respectivos gobiernos municipales, las contralorías sociales y la red de consejos comunales; por lo que de acuerdo a la apreciaciones de los entrevistados existe organización entre los instrumentos de planificación vinculados con la participación, pues admiten un aumento de las demandas de proyectos en relación a las propuestas de comunidades organizadas, como también la distribución equitativa de los recursos económicos municipales en las áreas de mayor necesidad presupuestarias y el análisis de propuestas emanadas de los Consejos Comunales las cuales se someten a la consideración de la plenaria del sistema social de participación y de planificación.

En relativo a la interrogante 6: ¿Considera Usted que existe organización entre los instrumentos de planificación vinculados con la Participación Ciudadana?

Las respuestas por unanimidad se concentraron en **si** por la siguientes razones: aumento de las demandas de proyectos en relación a las propuestas de las comunidades organizadas; distribución equitativa de los recursos económicos municipales en las áreas de mayor incidencias de las necesidades presupuestarias; y las propuestas emanadas de los consejos comunales para someterlas a la consideración de la plenaria del Sistema Social de Participación y de Planificación. De acuerdo a estas respuestas pareciera que en el Consejo Local de Planificación Publica existe la intencionalidad de atender las propuestas proyectos de las comunidades de manera permanente y controlada.

Referente a la interrogante 7: ¿Considera Usted que hay una adecuada distribución geográfica de dichas organizaciones en el Municipio Campo Elías?

Todos los entrevistados respondieron que si y justificaron esta afirmación fundamentada en el trabajo del equipo técnico de apoyo de la alcaldía del Municipio Campo Elías, a los consejos comunales, con respecto de brindar a toda la población las mismas oportunidades de participación; por ende garantizar el cumplimiento de

los niveles de eficiencia requeridos en cada proyecto seleccionado de los programas comunitarios vinculantes con las necesidades de los ciudadanos.

A la luz del interrogante 8: ¿Conoce Usted cómo operan las organizaciones de Participación Ciudadana en el Municipio Campo Elías?

La respuesta fue afirmativa por parte de los tres entrevistados, quienes señalaron que la operatividad se desarrolla a través de: asambleas de ciudadanos, partidas de presupuestos, plan de inversión municipal, mesas técnicas de trabajo comunitario, plan de inversión nacional, entre otros. El comportamiento de estas repuestas refleja que se está desarrollando una planificación estratégica, en procura de viabilizar el éxito de la participación comunitaria. En este sentido, Bastida (2003) señala que la planificación estratégica permite optimizar la organización comunitaria en términos de calidad, eficacia y eficiencia.

En relación a la interrogante 9: ¿Con cuáles mecanismos de control cuenta la Alcaldía del Municipio Campo Elías para supervisar y evaluar la ejecución de proyectos bajo el enfoque de Participación Ciudadana?

Los entrevistados indicaron que el control lo ejerce la Sala Técnica del Consejo Local de Planificación Pública en conjunto con la contraloría social de la comunidad apoyada por las redes parroquiales y comunales, a objeto de asegurar la gestión y participación de la comunidad organizada.

Al indagar a través de la interrogante 10: ¿Existen indicadores para evaluar la eficiencia y eficacia, en términos de entrega de recursos y ejecución de los proyectos de acción comunitaria?

Todos respondieron **si**, señalando entre los indicadores la rendición de cuentas en cuanto al avance y ejecución por parte de la comunidad sobre los aportes económicos recibidos para proyectos comunitarios específicos; asesorías técnicas para la definición, seguimientos de objetivos y metas; la asignación eficiente de recursos financieros con el propósito de facilitar el proceso de planificación local.

En lo concerniente a la interrogante 11: ¿Se evalúa el incumplimiento de las metas en cuanto a los proyectos de participación comunitaria?

Todos los entrevistados respondieron que **si**, pues se aplican mecanismos como: el análisis de los informes de rendición de cuentas entregados por las comunidades organizadas, propuestas de modificaciones presupuestarias, ajustes al plan elaborado, fiscalización y vigilancia del proceso de consulta, planificación, desarrollo, ejecución y seguimiento de los proyectos comunitarios.

Con respecto a la interrogante 12: ¿Considera Usted que la Gerencia de la Alcaldía conoce las expectativas que tienen los grupos organizados, en base a la participación ciudadana?

La respuesta de los tres entrevistados fue afirmativa, pues consideran que siempre la gestión municipal ha estado presente en todas las mesas de trabajo comunitario a través de un representante, lo cual les permite conocer las necesidades de cada comunidad organizada.

En cuanto a la interrogante 13: ¿Conoce Usted las expectativas de los grupos organizados, en base a la participación ciudadana?

Todos los entrevistados admiten que si, pues mantienen una interacción e interrelación directa con las comunidades. Este comportamiento parece indicar que las tres instancias aparentemente tienen un control sistemático y permanente para garantizar la eficacia y eficiencia de la participación ciudadana en el marco de la planificación y control de la gestión municipal.

En lo relativo a la interrogante 14: ¿Considera que los medios y procesos de gestión municipal están vinculados con la ejecución de proyectos de inversión ligados a la participación ciudadana son pertinentes de acuerdo al marco legal vigente?

Todas las respuestas fueron afirmativas, por cuanto el desarrollo de los proyectos han sido atendido en concordancia con el marco legal vigente a la fecha, ya que es allí donde se fundamenta la transparencia y eficiencia de su ejecución, evaluación, distribución y optimización de los recursos asignados a los proyectos seleccionados; además, resaltan la participación ciudadana como el elemento clave para la determinación de asignación de partidas presupuestarias dirigidas a los proyectos aprobados.

En lo referente a la interrogante 15: De acuerdo con su criterio ¿Las modalidades de planificación y control de gestión en la Alcaldía optimizan el aprovechamiento de los recursos destinados a la Participación Ciudadana?

Por unanimidad los entrevistados respondieron **si**, porque los recursos asignados han logrado cubrir las necesidades de la población; en consecuencia se asegura la satisfacción de las comunidades. El comportamiento de esta respuesta, indica que la planificación y control de gestión de la alcaldía del Municipio Campo Elías, aparentemente están procurando aprovechar al máximo todos los recursos destinados a la participación ciudadana.

Ahora bien, a través de la interrogante 16: De acuerdo con su criterio ¿Las modalidades de planificación y control de gestión en la Alcaldía optimizan la acción social como respuesta a la eficacia que se debe generar según las necesidades sociales: prioridad, justicia, distribución equitativa y oportunidad?

Las respuestas fueron todas afirmativas, pues consideran que existen un crecimiento permanente y ascendente del número de consejos comunales en el municipio Campo Elías del estado Mérida, lo que prácticamente ha creado una plataforma comunitaria a la cual se le debe dar respuesta con eficacia en atención a los requerimientos y necesidades de sus problemas en términos de prioridad, justicia, distribución equitativa y oportunidad.

En lo referente a la interrogante 17, ¿Considera Usted que se ha ampliado la Participación Ciudadana?

Puede decirse entonces que el aumento de la participación de ciudadanos en la mesas de trabajo en cada comunidad, guarda una estrecha relación con la planificación establecida por la alcaldía ya que allí se concretan los presupuestos que reciben las comunidades organizadas.

En cuanto a la interrogante 18: ¿Se han asesorado a las comunidades sobre formulación, presentación y ejecución de proyectos?

Los entrevistados respondieron que **si**, pues se han utilizado medios que facilitan estas acciones como son: apoyo técnico para los consejos comunales instalados por el FIDES, aplicación de apoyo técnico automatizado (vía Internet) ,

talleres de formación y entrenamiento técnico específico, material impreso y audiovisual, mesas técnicas de formación, folletería, funcionamiento de las escuelas de formación de poder comunal, entre otros.

Y como cierre de la entrevista, se les preguntó a través de la interrogante 19: ¿Se reciben aportes de otras instituciones o entes públicos o privados para los proyectos de Participación Ciudadana?

Los tres entrevistados respondieron de manera afirmativa, señalando que los aportes los reciben de instituciones como el FIDES, CONAVI, MINFRA, FONTUR, PDVSA y la Ley de Asignaciones Económicas Especiales. De acuerdo a estas respuestas, se evidencia que el problema de la participación de los ciudadanos no es solo por apoyo financiero, sino que se vincula más a la deficiencia de una gerencia que garantice mayor eficacia y eficiencia de desempeño de las personas con responsabilidades asignadas y aquellas con vocación de servicio y de verdadero comportamiento social, cultural y humano.

Pues bien, del análisis y discusión de los resultados obtenidos de la aplicación de las encuestas y las entrevistas se puede deducir, que la eficacia y la eficiencia de la participación ciudadana en el marco de la planificación y control de gestión municipal, caso Municipio Campo Elías del estado Mérida, no se ha logrado consolidar de manera efectiva, debido a la falta de un plan coordinado con visión estratégica donde todos los entes gubernamentales y no gubernamentales participen de manera real en la toma de decisiones para asegurar acuerdos, no por imposición sino por consenso. A esto se une el escenario político nacional y específicamente el regional, por cuanto en algunos estados las divergencias que emergen producto de las posturas de grupos de poder limita las acciones que puedan llevarse a cabo para garantizar el desarrollo de una planificación y control de gestión municipal de calidad, donde la participación de los ciudadanos sea el eje fundamental, en procura de brindar mayor satisfacción a las personas a objeto de darles respuestas a las distintas necesidades sociales, económicas y humanas que se presentan de manera cotidiana.

CONCLUSIONES

Producto del análisis y discusión de la información procesada, a continuación se presentan las siguientes conclusiones:

1. Con respecto al primer objetivo específico, correspondiente a identificar las formas de organización ciudadana que hacen vida en el Municipio Campo Elías del estado Mérida, se logró establecer que el consejo comunal es una institución que ofrece espacios para la participación de ciudadanos por cuanto facilita su involucramiento en todo lo que representa la vida comunitaria; luego le siguen el comité de deporte, la junta de vecinos, la contraloría social y comité de ambiente. Este comportamiento conclusivo, visualiza que actualmente en las comunidades hay la necesidad sentida y la existencia de un mayor interés para participar de manera proactiva.

2. En cuanto al segundo objetivo específico, relacionado con describir la operatividad de los mecanismos de participación ciudadana en el proceso de planificación del Municipio Campo Elías del estado Mérida. Se logró determinar que dicha operatividad esta centrada en la ejecución de talleres didácticos de formación, reuniones y visitas a organismos gubernamentales, prácticamente de manera obligatoria, lo cual limita a que la participación sea verdaderamente espontánea y libre a fin de garantizar respuestas altamente positivas a las expectativas e interés por mejorar la calidad de vida del ciudadano para que sea el fundamento clave de la acción comunitarias.

3. En lo concerniente al tercer objetivo específico, formulado para establecer cuáles de los mecanismos de control implantados por el gobierno del municipio Campo Elías del Estado Mérida, se refiere a la supervisión y evaluación de las acciones bajo el enfoque comunitario. El mecanismo de control de mayor prevalecía es la contraloría activa desde la misma comunidad acompañado del asesoramiento técnico de la Alcaldía, de la difusión de la bases filosóficas de la participación comunitaria y la capacitación a las comunidades organizadas. De esta conclusión, se

infiere que el gobierno del mencionado municipio está en la disposición gerencial para canalizar y ejecutar acciones particularmente relacionada con la planificación y control que aseguren la eficacia y eficiencia de la participación ciudadana en los distintos espacios que facilita la misma entidad gubernamental. No olvidando que en las mismas comunidades emergen fortalezas, oportunidades y amenazas que deben ser consideradas en todo proceso de control social.

4. En cuanto al cuarto objetivo específico, concerniente a determinar el conocimiento y expectativas que tienen los grupos organizados en torno a su participación en los mecanismos de planificación y control de gestión del Municipio Campo Elías del estado Mérida, se logró precisar que la mayoría de esos grupos que hacen vida activa es las diferentes actividades relacionadas con el desarrollo comunitario expresaron tener conocimiento sobre la importancia y trascendencia de su participación en todos los eventos cotidianos del quehacer comunitario. De esto se desprende, que los ciudadanos encuestados de alguna manera pretenden ser protagonistas y constructores de la vida social, cultural, política y ética desde su propio ámbito espacial.

5. En lo referente al quinto objetivo específico: analizar la pertinencia de los mecanismos de control municipal existentes con base en las posibilidades de participación ciudadana contempladas en el marco legal vigente vinculado con la ejecución de proyectos de inversión del Municipio Campo Elías del estado Mérida. Se logró evidenciar que desde el punto de vista teórico los mecanismos de control son pertinentes; sin embargo, a nivel práctico se observan debilidades porque casi siempre son los mismos grupos organizados los participantes activos, y aparentemente reciben mayores incentivos y favores económicos, lo cual va en desmedro de incrementar la eficacia y eficiencia de la participación ciudadana.

6. En atención al sexto y último objetivo específico formulado en la investigación, con respecto a definir las modalidades relativas a la planificación y control de gestión del Municipio Campo Elías para optimizar el aprovechamiento de sus recursos y la participación de sus grupos organizados en atención a los principios de eficacia y eficiencia; se pudo establecer que la modalidad de mayor peso es el

aprovechamiento de los recursos destinados a la participación comunitaria, por cuanto allí subyace la atención de las necesidades de los ciudadanos en procura de satisfacer sus demandas sociales. Cabe resaltar, que la eficacia y la eficiencia constituyen los parámetros para lograr la sustentabilidad de planes y programas, en todos sus aspectos y expresiones debido a retos, desafíos y cambios producto de la propia dinámica comunitaria, y de los últimos acontecimientos políticos, económicos, científicos, tecnológicos y educativos que envuelven la vida nacional e inclusive a nivel internacional.

RECOMENDACIONES

De acuerdo a las conclusiones logradas a continuación se formulan un conjunto de recomendaciones, a saber:

1) A NIVEL DE COMUNIDADES

a) Fortalecer distintas formas de participación ciudadana como contraloría social, liderazgo, negociación y mediación comunitaria, entre otros; a través de talleres, encuentros, simposios y dinámicas grupales dirigidas a las comunidades con el objeto de orientar su organización de manera efectiva, eficiente y eficaz.

b) Promocionar el estudio de las bases legales que fundamentan la participación y organización ciudadana mediante la elaboración de dípticos, trípticos, vallas, carteleras, folletos para luego organizar eventos donde se discuta de manera abierta y democrática las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades que subyacen en el desarrollo social de las comunidades.

c) Facilitar la sustentabilidad de la eficacia y la eficiencia de la participación ciudadana mediante la apertura de espacios para que las personas se involucren con mayor empoderamiento. Estos espacios podrían ser actividades deportivas, encuentros culturales para resaltar los valores y tradiciones, la vinculación instituciones educativas- comunidades, asambleas de ciudadanos, involucramiento de organizaciones no gubernamentales, entre otros.

d) Revitalizar de manera permanente la vida comunitaria como factor fundamental para posicionar a los ciudadanos sobre las responsabilidades siendo una de ellas llevar a cabo mecanismos de control de la gestión municipal y; el compromiso de participar proactivamente en todos los actos que involucran la vida cotidiana de las personas; en consecuencia, la intencionalidad es que asuman con fuerza la participación ante los requerimientos sociales, educativos, culturales, éticos y políticos. Esta revitalización puede hacerse a través de micros radiales y televisivos,

para luego, ser difundidos por emisoras comunitarias, locales, regionales e inclusive a nivel nacional.

2) A NIVEL INSTITUCIONAL

a) Creación de equipos de trabajo de alto desempeño conformado por representantes del gobierno municipal, líderes comunitarios, voceros comunales, consejos comunales, representantes de instituciones educativas, empresariales y de otras organizaciones no gubernamentales, profesionales, entre otros.

b) Difundir de manera abierta cuáles son los recursos financieros destinados a planes y programas de participación y organización comunitaria en el Municipio Campo Elías del estado Mérida.

c) Respeto a la opinión y toma de decisiones de los ciudadanos sobre la planificación y ejecución de proyectos, planes y programas de interés comunitario, a objeto de que se considere la jerarquización de los mismos de acuerdo a las necesidades, expectativas e intereses sociales.

d) Cumplimiento de los lineamientos jurídicos que sustentan la participación ciudadana y la planificación y control de la gestión municipal.

e) Utilización de los recursos financieros de manera total para los planes y programas para los cuales le fueron asignadas partidas presupuestarias.

f) Solicitar apoyo de las universidades y de otras instituciones que pueden ofrecer conocimientos, experiencias y tecnologías sobre el diseño, implementación y ejecución de planes de gestión social.

g) Difundir los resultados de esta investigación mediante la entrega de un informe al Consejo Local de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas del Municipio Campo Elías del estado Mérida y a los consejos comunales que sirvieron como unidades poblacionales del presente estudio.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alvarez, J. (1990). *Descentralización y coordinación gubernamental en México*. Maracaibo: COPRE.
- Anthony, R. Y Govindarajan, V. (2003). *Sistemas de control de gestión*. España: McGraw Hill Interamericana.
- Ary, D., Jacobs, L., y Razavieh A. (1990). *Introducción a la investigación educativa*. Texas: Holt, Rinehart and Wilson Inc.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2001). *Proyecto de Ley del Poder Público Nacional*. Ponente: Dip. Darío Vivas. -Almacaroni un Paradigma de Participación Ciudadana. Ponente: Dr. Clemente Scotto. ... Disponible:http://www.asambleanacional.gov.ve/publico/evento/det_evento.php?co=83 - 40k
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2001). *Anteproyecto de Ley Orgánica de Participación*. [Documento en línea]. Ponencia presentada en la Sección Ordinaria de la Nacional por el Dip. Darío Vivas. Disponible:<http://www.ucab.edu.ve/ucabnuevo/cdh/recursos/plop.doc>.
- Alcaldía Municipio Campo Elías del Estado Mérida (2004). *Ordenanza Municipal sobre Organización y Funcionamiento del Consejo Local de Planificación Pública del Municipio Campo Elías del Estado Mérida*. Gaceta Municipal N° 25 de la Alcaldía del Municipios Campo Elías del Estado Mérida, Marzo, 29, 2004.
- Bastidas, M (2003). *Contabilidad y gestión en el sector público venezolano*. Mérida, Venezuela: FACES ULA.
- Bautista, D. (1998). Sistema político y descentralización. En Carlos Mascareño (comp.) *Descentralización, gobierno y democracia*. Pp. 147-156. Caracas: CYTED.
- Barcellona, P (1992). *Postmodernidad y comunidad: el regreso a la vinculación social*. Madrid: Editorial Trotta.
- Bárcena, F. (1997). *El oficio de la ciudadanía. Introducción a la educación política*. España: Editorial Paidós.

- Barrantes, C. (2003). *Organizaciones civiles de desarrollo social y crisis en la Venezuela bolivariana*. [Documento en línea]. Ponencia presentada en la IV Conferencia Regional ISTR-LAC, San José, Costa Rica. Disponible: <http://www.acceso.or.cr/istr/memoria/temas/ponencias/panel-2/CesarBarrantes.pdf>. [Consulta: 2005, Mayo 18]
- Boisser, S (1998). Sociedad civil, participación, conocimiento y gestión territorial. En C. Mascareño (Coord.), *Descentralización, gobierno y democracia* (pp. 83-104). Caracas: CENDES.
- Bottomore, T. (1998). Ciudadanía y clase social: cuarenta años después. En Marshal, T. Y Bottomore, T. (1998). *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza Editorial.
- Brewer Carías, A (1985). *El derecho administrativo y la participación de los administrados en las tareas administrativas*. Caracas: Revista de Derecho Público N° 22.
- Castro, M. Y Lea, M. (1996). *La hora local, en Bolivia*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- CEPAL (1982). *La participación popular en el desarrollo en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CLAD (1997). *La descentralización político administrativa. Experiencias innovadoras en organización y gestión del Estado*. Caracas: Centro de documentación.
- Cohen, J. y Arato, A (1992). *Sociedad civil y teoría política*. Cambridge: The MIT Press.
- Combellas, R (1998). *Participación Ciudadana y democracia*. Caracas: COPRE/Editorial Texto, C.A.
- Comunidad Andina, Secretaría General (2005). *La democracia en América Latina: Hacia un nuevo estado democrático*. [Documento en línea]. Ponencia presentada en el Encuentro Iberoamericano de Sevilla. Disponible: <http://www.comunidadandina.org/prensa/discursos/AllanWagnerSevilla.pdf> [Consulta: 2005, Mayo 18]
- Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela (2004). *El control de los servicios municipales o locales*. [Documento en línea]. Ponencia presentada en la XIV Asamblea General Ordinaria de la OLACEFS.

Disponible:http://www.cgr.gov.ve/pdf/informes/Informe_Gestion_2004/Gestion_Interna_2004.pdf

- Contreras, M. (2001). Ciudadanía, pluralidad y emancipación: perspectivas democráticas de un debate en ciernes. *En Revista Cuadernos del CENDES, N^o 48. Caracas: UCV.*
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5453, marzo 24, 2000.*
- Cortina, A. (1997). *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía.* Madrid: Alianza Editorial.
- Crozier, M (1997). *La transición del paradigma burocrático a una cultura de la gestión pública,* Revista del CLAD, Reforma y democracia, N^o 7, Caracas, Venezuela.
- Cunnil, N (1991). *Participación ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos.* Caracas: CLAD
- Cunnil, N. (1997a). *Participación ciudadana: Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos.* Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Caracas: Litopar, C.A.
- Cunnil, N. (1997b). *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social.* Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- Cunnil, N (1999). Significado de la participación ciudadana en el diseño de programas y proyectos sociales. En L. Álvarez (Comp.), *Política social: exclusión y equidad en Venezuela durante los años noventa.* (pp. 203-219). Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- Corporación Andina de Fomento (2005). *Acerca de gobernabilidad.* [Página Web en línea]. Disponible: <http://www.caf.com/view/index.asp?ms=5&pageMs=23631>. [Consulta: 2005, Mayo 18]
- Dilla, A., González, N. y Vicentelli (1994). *Participación popular y desarrollo en los municipios cubanos.* Caracas: Fondo Editorial Tropykos

- Echevarria, K. y Mendoza, X. (1999) La especificidad de la gestión pública: el concepto de management público. En *¿De Burócratas a Gerentes?*, Losada y Madorrán (editor), Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D. C.
- Fadda, G. (1990). *La participación como encuentro: discurso político y praxis urbana*. Caracas: Anauco Ediciones, C.A.
- Fals Borda, O. (1986). *Conocimiento y poder popular*. Bogotá: Siglo XXI Editores/Editorial Presencia
- Fernández, C. (1989). *Psicología social de la cultura cotidiana*. Cuadernos de psicología. Serie Psicosociológica. México: UNAM.
- Fiallo, A. (1996). *Democracia participativa*. Caracas: PH Editorial.
- Freire, P (1979). *Pedagogía del oprimido*. Montevideo: Siglo XXI Editores.
- Garay, J. (2001). *La Constitución Bolivariana*. Caracas: Ediciones Juan Garay.
- González, S. (1995). *La participación en la construcción de la modernidad: crítica a la actuación dogmática en políticas públicas participativas*. Trabajo de ascenso no publicado. Caracas: Universidad Simón Bolívar.
- Gordillo, A (1984). *La participación administrativa*. Alcalá de Henares: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Grupo Social Cesap (2004). *Estrategia para la concertación y acuerdos sobre la política social en Venezuela*. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.sinergia.org.ve/documentos.asp>. [Consulta: 2005, Mayo 19]
- Haberlas, J (1990). Soberanía popular como procedimiento: un concepto normativo de espacio público, en *Novos Estudos*, N° 26. CEBRAP. Sao Paulo.
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P (2006). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw Hill Interamericana.
- Hurtado, J (1998). *Metodología de la investigación holística*. Caracas: Fundación Sypal.
- Jiménez, Adrián (s.f.). *Contraloría Social. del Estado de Guanajuato. Modelo de Gestión Ética y. Contraloría Social. 2005-2006*. [Documento en línea].

Disponible:<http://sgp.guanajuato.gob.mx/PortalSGP/Upload/PresentacionAdrianJimenezGuth.pdf>. [Consulta: 2007, Mayo 19]

Jiménez-Domínguez, B (s.f.). *Investigación cualitativa y psicología social crítica. Contra la lógica binaria y la ilusión de la pureza*. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.cge.udg.mx/revistaudg/rug17/3investigacion.html>. [Consulta: 2005, Mayo 19]

Jiménez, M. y Mujica P. (2003). *Participación ciudadana y cohesión social*. Santiago: Corporación Participa.

Kanonnikoff, G., González, M., Monte, R. y Vergara, V. (s.f.). *Manual del programa gobierno abierto y participativo*. [Documento en línea]. Disponible: www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/gapmanual.pdf [Consulta: 2005, Mayo 18]

Lander, E (1995). Movimientos sociales urbanos, sociedad civil y nuevas forma de ciudadanía en Venezuela, en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. N° 2-3. Caracas.

Lechner, N (1996). ¿Por qué la política ya no es lo que fue?, en *Leviatán: Revista de hechos e ideas*, N° 63, Madrid.

Martínez, L. y Revilla, I. *La representación social de la participación ciudadana y su vinculación con la educación comunitaria y la gestión municipal para el bienestar*. GL. [Documento en línea]. Disponible:<http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo>. [Consulta: 2006, Mayo 09].

Marshal, T. y Bottomore, T. (1998). *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza Editorial.

Méndez, C. (1988). *Metodología. Guía para elaborar diseños de investigación en ciencias económicas, contables y administrativas*. Bogotá: McGraw Hill Interamericana, S.A.

Metcalf, L. y Richards, S. (1987). *Mejorando la gestión pública*. Londres: SAGE.

Moore, M. (1984). *Creando valor en el sector público*. Boston: John F. Kennedy School of Government, Harvard University.

- Nickson, A. (1997). *El gobierno local: una responsabilidad compartida*, en La Ciudad en el Siglo XXI, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Norris, P. (2002). *La participación ciudadana: México desde una perspectiva comparativa* [Libro en línea]. Universidad de Harvard. Facultad de Gobierno John F. Kennedy. Disponible: <http://ksghome.harvard.edu/~pnorris/ Acrobat/Mexican%20Civic%20Engagement%20Norris%20espanol.pdf>. [Consulta: 2005, Mayo 18]
- Perez, A. (2004). *Guía Metodológica para anteproyectos de investigación*. Caracas: Fondo Editorial de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador.
- Peroza, A. (2000). *La descentralización de las juntas parroquiales en el contexto municipal*. Caracas: PEPUVA - UCV.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (2004). *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.democracia.undp.org>. [Consulta: 2005, Mayo 18]
- Savater, F. (1993). *Política para Amador*. Colombia: Editorial Presencia.
- Real Academia Española – RAE (1992) *Diccionario de la lengua española*. 21ª ed. 2 Tomos. Madrid: Espasa.
- Red Interamericana para la Democracia (s.f.). *Alianza Cívica, Fundación de Investigaciones Económicas y Sociales, Partners of the Americas* [Documento en línea]. Disponible <http://www.redinter.org/>. [Consulta: 2007, Mayo 19]
- República Bolivariana de Venezuela (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5.453, Marzo 24, 2000.
- República Bolivariana de Venezuela (2005). *Ley Orgánica del Poder Público Municipal*, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 38.204, junio 8, 2005.
- República Bolivariana de Venezuela (2001). *Ley de Orgánica de la Administración Pública*, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 37.305, Octubre 17, 2001.

República Bolivariana de Venezuela (2001). *Ley de Orgánica de Planificación*, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5.554, Noviembre 13, 2001.

República Bolivariana de Venezuela (2003). *Ley de Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencia del Poder Público*, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 37.753, Agosto 14, 2003.

República Bolivariana de Venezuela (2007). *Ley Orgánica para la Protección de Niños y Niñas y Adolescente*, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5.859 (Extraordinaria), de fecha diciembre 10, 2007.

República Bolivariana de Venezuela (2007). *Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público Adolescente*, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 38.661, de fecha Abril 11, 2007.

República Bolivariana de Venezuela (1999). *Ley sobre Simplificación de Trámites Administrativos* (Decreto No 368), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5.393 (Extraordinaria), Octubre 22, 1999.

República Bolivariana de Venezuela (2002). *Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas*, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 37.509, Agosto 20, 2002.

República Bolivariana de Venezuela (2002). *Ley de los Consejos Locales de Planificación y Coordinación de Públicas*, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 37.463, Junio 12, 2002.

República Bolivariana de Venezuela (2000). *Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas derivadas de Minas e Hidrocarburos*, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 37.086, Noviembre 27, 2000.

República Bolivariana de Venezuela (2006). *Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización*, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5.805 (Extraordinaria), Marzo 22, 2006.

República Bolivariana de Venezuela (2001). *Ley Especial de Asociaciones Cooperativas* (Decreto No 1.440), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 37.285, Septiembre 18, 2001

- República Bolivariana de Venezuela (2006). *Ley de los Consejos Comunales*, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5.806, Abril 10, 2006.
- Restrepo, D (1997). *Relaciones Estado-sociedad civil en el campo social: una reflexión desde el caso colombiano*, Revista del CLAD: Reforma y democracia N° 7. Caracas.
- Restrepo, D. (1998). Eslabones y precipicios entre la participación y la democracia en *Participación ciudadana y democracia*. Caracas: COPRE/Editorial Texto, C.A.
- Ruiz, J. e Ispizua M (1989). *La descodificación de la vida cotidiana*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Sánchez Morón, M (1980). *La participación del ciudadano en la administración pública*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Sen, A (1997). *Bienestar, justicia y mercado*. Barcelona: Alianza Editorial.
- Stoner, J. y Wankel, C (1989). *Administración*. México: Prentice Hall Hispanoamericana, S.A.
- Tamayo y Tamayo, M. (1994). *El proceso de la investigación científica*. México: Editorial Limusa.
- Tanaka, M y Zarate, P (2002). *Valores democráticos y participación ciudadana en el Perú 1998 – 2001*. [Documento en línea]. Disponible: <http://168.96.200.17/ar/libros/peru/iep/textovalores.pdf>. [Consulta: 2006, Mayo 09].
- Tenzer, N. (1991). *La sociedad despolitizada: ensayo sobre los fundamentos de la política*. Argentina: Editorial Paidós.
- Torrealba, H. (2005). *La gobernabilidad democrática como producto de la participación ciudadana*. [Documento en línea]. Disponible: www.monografias.com. [Consulta: 2006, Mayo 09].
- Universidad Pedagógica Experimental Libertador (2004). *Manual de trabajos de grado de especialización y maestría y tesis doctorales*. Caracas: FEDUPEL.
- Urreiztieta, M. (1995). *Fatalismo y poder en la vida cotidiana de la pobreza*. Tesis de Maestría en Psicología Social. Caracas: Universidad Simón Bolívar.

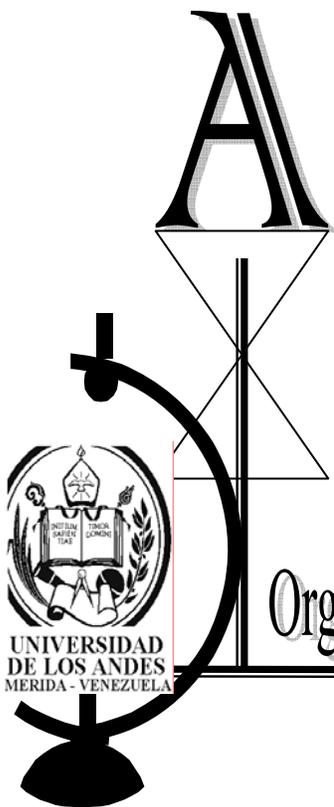
Ward-Schofield, J. (1993). *Increasing the generalisability of qualitative research*, en M. Hammersley (ed.). *Social research: Philosophy, politics & practice*. Londres: Open University/Sage.

Wainwright, D. (1997). *Can Sociological Research be Qualitative, Critical and Valid?*, *The Qualitative Report*, núm. 3, 2.

Zorrilla, S. y Torres, M. (1992). *Guía para elaborar la tesis*. México: McGraw Hill.



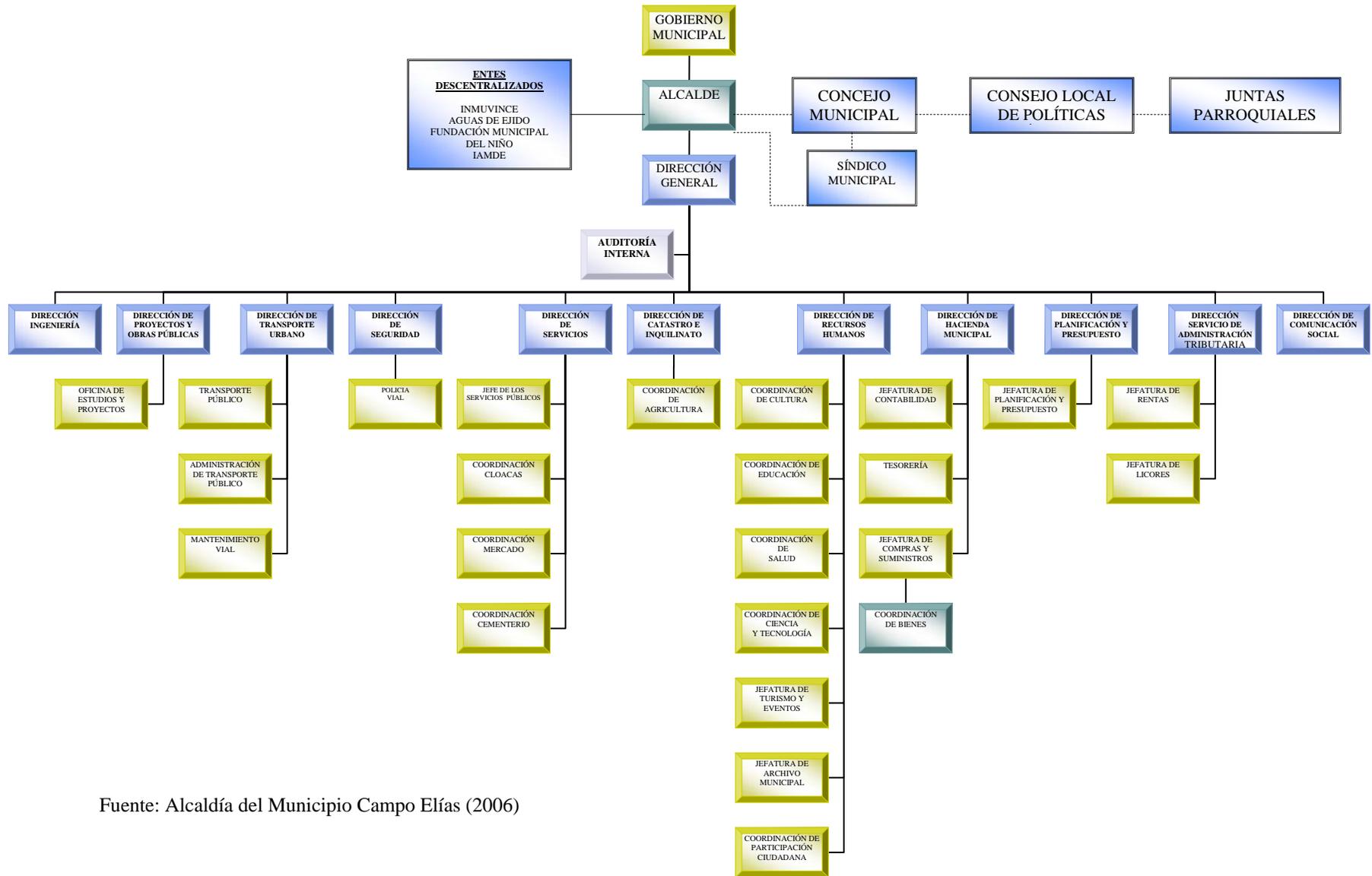
Anexos



UNIVERSIDAD
DE LOS ANDES
MERIDA - VENEZUELA

Organigrama. Alcaldía Municipio Campo Elías

ANEXO1: ORGANIGRAMA ALCALDIA MUNICIPIO CAMPO ELIAS DEL ESTADO MERIDA



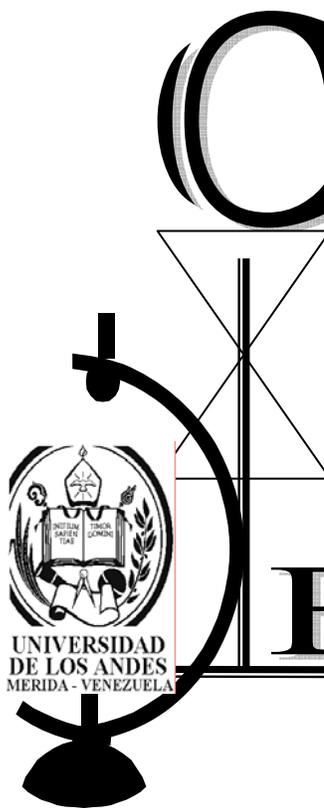
Fuente: Alcaldía del Municipio Campo Elías (2006)

B



UNIVERSIDAD
DE LOS ANDES
MERIDA - VENEZUELA

Plantilla. Consejos Comunales

A stylized graphic of a survey instrument, including a large letter 'C' at the top, a vertical line with a horizontal crossbar, and a circular dial-like structure on the left. The dial contains the university's logo and text.

**UNIVERSIDAD
DE LOS ANDES
MERIDA - VENEZUELA**

Encuestas

ENCUESTA N° 1

CUESTIONARIO 1 DIRIGIDO A LOS MIEMBROS RESPONSABLES DE LOS PROYECTOS COMUNITARIOS APROBADOS DE LAS PARROQUIAS MATRIZ Y MONTALBÁN MUNICIPIO CAMPO ELÍAS DEL ESTADO

	Fr	%	Fr	%	Fr	%	Observaciones
1. ¿Existen medios de participación ciudadana?							
2. ¿Existen organigramas de la estructura organizativa en la Alcaldía del Municipio Campo Elías del Estado Mérida?							
3. ¿Se han diseñado organigramas estructurales vinculados a la participación ciudadana en el Municipio Campo Elías?							
4. ¿Se utilizan organigramas funcionales vinculados a las actividades de Participación Ciudadana en el Municipio Campo Elías?							
5. ¿Se cuenta con manuales de organización y procedimientos para llevar a cabo los mecanismos de Participación Ciudadana en el Municipio?							
6. ¿Se desarrolla un diseño e implantación de mecanismos de control sobre las acciones de enfoque comunitario?							
7. ¿Se cuenta con formatos para el control y evaluación de los proyectos de Participación Ciudadana en el Municipio Campo Elías?							
8. ¿Se conocen realmente las expectativas de las comunidades organizadas en el Municipio Campo Elías?							
9. ¿Existen instrumentos de planificación que permite optimizar el aprovechamiento de los recursos para los proyectos de las comunidades organizadas en el Municipio Campo Elías?							
10. ¿Existen mecanismos de control de la gestión municipal que viabilicen la Participación Ciudadana en el Municipio Campo Elías?							

ENCUESTA N° 2

**CUESTIONARIO 2 DIRIGIDO A LAS COMUNIDADES ORGANIZADAS
DEL MUNICIPIO CAMPO ELÍAS DEL ESTADO MÉRIDA**

Se agradece responder a cada pregunta con la mayor objetividad según se indique.

1. ¿Conoce Usted si existen organizaciones comunitarias en el sector donde vive?

Sí____ No____

En caso de ser afirmativa la respuesta pase a la siguiente pregunta. Caso contrario finalice aquí el cuestionario.

2. ¿Cuáles organizaciones relativas a Participación Ciudadana conoce usted?

3. ¿Participa Usted en alguna de estas organizaciones?

Sí____ No____

4. ¿Cuál ha sido su manera de expresar su participación?

5. ¿Considera Usted que se están aprovechando de la mejor forma los recursos destinados a proyectos comunitarios?

Adecuado____ Inadecuado____

- 5.1 ¿Por qué causa considera que hay desaprovechamiento en los recursos asignados?.

6. ¿Ha observado que los proyectos de Participación Ciudadana tienen el apoyo de otros entes gubernamentales?

Apoyo Presente ____ Sin Apoyo____

Desconocimiento_____

No Contesto_____

7. ¿Ha observado que la Alcaldía, para el cumplimiento de su fin social, ha ampliado la participación de la comunidad en la ejecución de los recursos destinados a proyectos en las diferentes áreas?

Sí_____ No_____ ¿Por qué?_____

8. ¿Existe un análisis de las necesidades de la comunidad para jerarquizarlas y establecer prioridades por parte de los Representantes de OPC ?

Se analizan_____ No se analizan_____

Por que?_____

9. Considera Usted que las comunidades organizadas han recibido asesoramiento para la elaboración sus proyectos y del llenado de los diversos formatos requeridos por la Alcaldía, a través de la utilización de algunos mecanismos como:

_____ Información suministrada por Entes Gubernamentales

_____ Talleres Didácticos de Formación

_____ Visitas / Reuniones

_____ Otros_____

10. ¿Cómo cree Usted que se pueden mejorar los mecanismos de seguimiento a los proyectos de Participación Ciudadana?

11. A través de que mecanismo considera Usted, que la Alcaldía ha contribuido para el desarrollo de los proyectos de las comunidades?

___ Difundiendo bases filosóficas de P/C

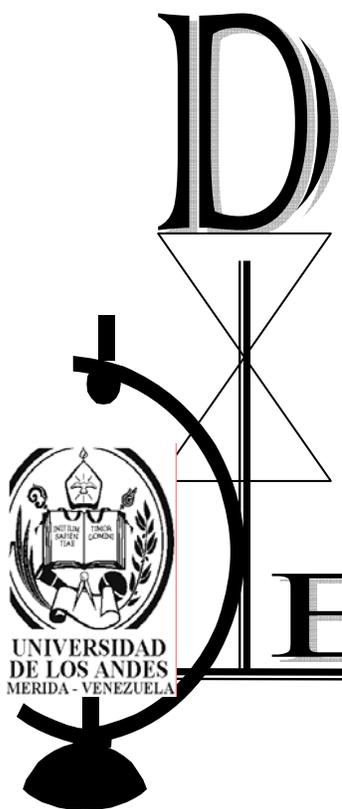
___ Contraloría activa desde la misma Comunidad

___ Fortalecimiento del asesoramiento técnico de la Alcaldía

___ Priorización de las necesidades comunitarias

___ Otros _____

FIN DEL CUSTIONARIO
GRACIAS POR SU TIEMPO Y ATENCIÓN



UNIVERSIDAD
DE LOS ANDES
MERIDA - VENEZUELA

Entrevistas

ENTREVISTA N° 1
CUESTIONARIO 3 DIRIGIDO AL ALCALDE: PRESIDENTE DEL
CONSEJO LOCAL DE PLANIFICACIÓN PÚBLICA DEL
MUNICIPIO CAMPO ELÍAS DEL ESTADO MÉRIDA

Se agradece responder a cada pregunta con la mayor objetividad según se indique.

I. Información General

1. ¿Cuántos años tiene laborando en la Alcaldía del Municipio Campo Elías del Estado Mérida?

Años _____ Meses _____

2. ¿Todo este período de trabajo ha estado vinculado al sector de Planificación y Presupuesto?

Sí _____ No _____

Si es negativa la respuesta indique:

¿En cuál (es) área(s)? _____

_____.

3. ¿Cuál es su nivel educativo?

Básico _____ Técnico _____ Profesional _____ Postgrado _____

II. Información Específica

4. ¿Conoce Usted cuales son los medios de Participación Ciudadana que se desarrollan en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida?

Sí____ No____

En caso de ser afirmativa la respuesta pase a la siguiente pregunta. En caso contrario finalice aquí.

5. ¿Cuáles formas de organización vinculadas a la Participación Ciudadana conoce?

Planificación: _____

Gestión: _____

Control: _____

6. ¿Considera Usted que existe organización entre los instrumentos de planificación vinculados con la Participación Ciudadana?

Sí____ No____ ¿Por qué?_____

7. ¿Considera Usted que hay una adecuada distribución geográfica de dichas organizaciones en el Municipio Campo Elías?

Sí____ No____ ¿Por qué?_____

8. ¿Conoce Usted cómo operan las organizaciones de Participación Ciudadana en el Municipio Campo Elías?

Sí____ No____

En caso de ser afirmativa la respuesta cómo describiría esa operatividad referida a:

a. Selección de proyectos:_____

b. Aprobación de proyectos:_____

c. Ejecución de proyectos:_____

9. ¿Con cuáles mecanismos de control cuenta la Alcaldía del Municipio Campo Elías para supervisar y evaluar la ejecución de proyectos bajo el enfoque de Participación Ciudadana?

10. ¿Existen indicadores para evaluar la eficiencia y eficacia, en términos de entrega de recursos y ejecución de los proyectos de acción comunitaria?

Sí_____ No_____

En caso de ser afirmativa la respuesta, indique ¿cuáles?

11. ¿Se evalúa el incumplimiento de las metas en cuanto a los proyectos de Participación Ciudadana?

Sí_____ No_____

En caso de ser afirmativa la respuesta indique ¿A través de qué mecanismo?

12. ¿Considera Usted que la Gerencia de la Alcaldía conoce las expectativas que tienen los grupos organizados, en base a la participación ciudadana?

Sí_____ No_____ ¿Por qué ? _____

Observaciones: _____

13. ¿Conoce Usted las expectativas de los grupos organizados, en base a la participación ciudadana?

Sí_____ No_____ ¿Por qué ? _____

Observaciones: _____

14. ¿Considera que los medios y procesos de control de gestión municipal están vinculados con la ejecución de proyectos de inversión ligados a la Participación Ciudadana son pertinentes de acuerdo con el marco legal vigente?

Sí____ No____ ¿Por qué? _____

15. De acuerdo con su criterio ¿Las modalidades de planificación y control de gestión en la Alcaldía optimizan el aprovechamiento de los recursos destinados a la Participación Ciudadana?

Sí____ No____ ¿Por qué? _____

16. De acuerdo con su criterio ¿Las modalidades de planificación y control de gestión en la Alcaldía optimizan la acción social como respuesta a la eficacia que se debe generar según las necesidades sociales: prioridad, justicia, distribución equitativa y oportunidad?

Sí____ No____ ¿Por qué? _____

17. ¿Considera Usted que se ha ampliado la Participación Ciudadana?

Sí____ No____ ¿Por qué? _____

18. ¿Se han asesorado a las comunidades sobre formulación, presentación y ejecución de proyectos?

Sí____ No____ ¿A través de qué medio? _____

19. ¿Se reciben aportes de otras instituciones o entes públicos o privados para los proyectos de Participación Ciudadana?

Sí____ No____

¿Cuáles? _____

_____.

FIN DEL CUESTIONARIO
GRACIAS POR SU TIEMPO Y ATENCIÓN