



Revista de Ciencias Sociales (Ve)

ISSN: 1315-9518

cclemez@luz.ve

Universidad del Zulia

Venezuela

Henríquez, Deyanira; Montes de Oca, Yorberth; Boscán, Elizabeth
Condiciones políticas y administrativas de la Gobernación del estado Zulia para el ejercicio de la
contraloría social
Revista de Ciencias Sociales (Ve), vol. XIII, núm. 1, enero-abril, 2007, pp. 98-115
Universidad del Zulia
Maracaibo, Venezuela

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28013108>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Condiciones políticas y administrativas de la Gobernación del estado Zulia para el ejercicio de la contraloría social*

Henríquez, Deyanira**
Montes de Oca, Yorberth***
Boscán, Elizabeth****

Resumen

En el año 1999 en Venezuela se promulgan las bases constitucionales y legales del país con propósitos formales de contribuir con la profundización de la democracia y la justicia social. Entre las transformaciones previstas se encuentra incorporar la contraloría social a la gestión pública. Las gobernaciones en este proceso continúan siendo instancias clave del gobierno nacional para el desarrollo social, económico y político del país. El propósito de este trabajo es explorar las condiciones de la Gobernación del Estado Zulia para el ejercicio de la contraloría social. La metodología se basó en el análisis de documentos teóricos y jurídicos; así como de entrevistas semiestructuradas a funcionarios de la mencionada gobernación. Los resultados dan cuenta de: 1) La incorporación amplia del deber y derecho del ciudadano a realizar control social, en el nuevo marco jurídico, 2) El derecho de los ciudadanos de acceder a la información para ejercer el control social, 3) Ausencia de acciones por parte del aparato público regional para aplicar este marco institucional, explicables por diferencias políticas con el gobierno nacional; 4) Falta de transparencia por parte de la gobernación, lo cual obstaculiza las posibilidades de contraloría social y 5) Ausencia de capacitación a los funcionarios en materia de control social. Se concluye que existen condiciones legales nacionales y estatales favorecedoras del control social pero la gobernación no desarrolla acciones que impulsen su práctica.

Palabras clave: Contraloría social, gestión pública, participación, Gobernación del Estado Zulia, Venezuela.

Recibido: 06 – 06 – 08 • Aceptado: 06 – 12 – 01

* Este trabajo es un avance del proyecto de investigación titulado “Control social de las gobernaciones: Realidad y Necesidad” financiado por el FONACIT, adscrito al Centro de Estudios de la Empresa (CEE) de la Universidad del Zulia (LUZ). Agradecemos a la Profesora Haydée Ochoa su participación como asesora en este trabajo, aún cuando el contenido es de nuestra exclusiva responsabilidad

** Licenciada en Comunicación Social. Consultora del Proyecto. E-mail: deyanira.henriquez@gmail.com

*** Magíster en Gerencia Pública. Investigadora del CEE. Acreditada como candidata en el programa de Promoción al Investigador. E-mail: yorberth@hotmail.com.

**** Maestrante de Gerencia Pública. Consultora del Proyecto. E-mail: elizabeth_boscan@yahoo.es.

Political and Administrative Conditions in the Governors Office in Zulia State in Relation to Social Control

Resumen

In 1999 in Venezuela constitutional and legal bases were promoted for the purpose of contributing to a deepening of democracy and social justice. Among the transformations proposed were the incorporation of a social accounting of public management. The state governments in this process continue to be key elements for the national government in social, economic and political development in the country. The purpose of this paper is to explore the conditions of the Zulia State Governors office in the exercise of social accounting. The methodology was based the analysis of theoretical and judicial documents, as well as semi-structured interviews of officials in said governors offices. The results indicate that: 1) there is widespread incorporation of citizen rights and obligations in social control in the new legal framework, 2) citizens have rights to receive information in order to exert social control, 3) there is little action on the part of the regional governmental apparatus to apply this institutional framework due to political differences with the national government, 4) there is a lack of transparency on the part of state governors offices, which places obstacles in social accounting, and 5) there is an absence of training of government officials in the area of social control. The conclusion is that legal national and state conditions favor social control but Governors offices do not undertake actions that promote this practice.

Key words: Social control, public management, participation, the Zulia State Governors office, Venezuela.

Introducción

Una década después de haberse iniciado el proceso de descentralización político-territorial en Venezuela, se promulga la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) (ANC, 1999) y en el marco de ésta se aprueba un conjunto de leyes, cuyos fines son, según el preámbulo de la nueva carta magna: refundar la república, estableciendo una sociedad democrática, participativa, protagónica, multiétnica y pluricultural, en un Estado de justicia, federal y descentralizado. En general se promulgan cambios en el Estado, donde la participación ciudadana en la gestión pública ocupa un lugar importante.

Forma parte de las transformaciones en referencia, la inclusión del control a la gestión

pública por los ciudadanos, como estrategia de participación, sin identificar el concepto “control social” o “contraloría social”. Según el artículo 62 de la nueva constitución: “La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública, es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo”.

Al lado de los esfuerzos formales para incorporar a los ciudadanos en las decisiones en el aparato estatal, se previó la Contraloría Social (1), que es el derecho que se da a los ciudadanos de hacer seguimiento a la gestión pública, pautado así en la nueva constitución, se trata de una forma de participación ciudadana, distinta a la intervención en las decisiones, con un gran potencial para que el aparato

público se oriente hacia las necesidades y demandas de los ciudadanos. Se trata de un mandato para todos los niveles político-territoriales de la administración pública, entre éstos las gobernaciones, responsables de la dirección de los estados, nivel intermedio entre el nacional y el municipal.

Las gobernaciones, son instancias del aparato público a las cuales se les incrementaron sus competencias de modo considerable desde que se inició el proceso de descentralización político-territorial a fines de los 80', ya que asumen en condiciones de exclusividad, competencias en materia económica, que antes no tenían y amplían considerablemente sus responsabilidades en materia social, a lo cual es necesario agregar que a raíz del proceso de descentralización se espera de ellas, aportes a la democratización a través de la participación.

El tema de la participación ciudadana en las gobernaciones se ha puesto en duda a lo largo de los 90', es poco lo que estas instituciones realizaron (Ochoa et al, 2000). Con el nuevo marco institucional y constitucional, donde la participación ciudadana en las decisiones ocupa un lugar relevante, las gobernaciones continúan formalmente relegadas en esta materia y son pocas las iniciativas de estas instituciones al respecto (Ochoa et al, 2006), igualmente son escasas las experiencias de control social a las gobernaciones.

El propósito de este trabajo es estudiar las condiciones que existen en la Gobernación del Estado Zulia (2), para el ejercicio de la Contraloría Social, a raíz de la promulgación del nuevo marco institucional venezolano.

La gobernación de este estado, ha asumido, desde que se inició el proceso de descentralización a fines de los 80', importantes competencias vinculadas a la economía, además de otras de tipo social, entre ellas, los servicios de puerto, aeropuerto internacional y el servicio

del puente sobre el lago de Maracaibo, lo cual revela su relevancia como aparato estatal.

La metodología que utilizamos se basó en, el análisis de documentos teóricos, jurídicos y oficiales; así como de entrevistas semi-estructuradas aplicadas a un funcionario en el 50% de los entes y órganos de la Gobernación. Estos fueron: los órganos y entes entrevistados en la Gobernación del Estado Zulia fueron: Secretaría de Obras Públicas, Secretaría de Educación, Instituto Autónomo Regional del Ambiente, Instituto de Desarrollo Social, DICORI, Dirección de Giras, Dirección de Operaciones ahora por llamar Jefatura de Ciencia y Tecnología. Dependencia, Dirección General de Proyectos, Contraloría Interna de la Gobernación del Estado Zulia, Secretaría de Promoción y Prevención Ciudadana, Secretaría de Planificación, Estadística e Informática, Secretaría de Administración, Lotería del Estado Zulia, Servicio Autónomo de Vialidad (SAVIEZ), Servicio Autónomo de Aeropuertos del Estado Zulia, Dirección de Comunicación de la Gobernación, Instituto Zuliano de Estudios Políticos (IZEPES), Servicio Autónomo Puente General Rafael Urdaneta y la Fundación de estado para la Modernización de las Administraciones Públicas.

1. Aproximación al concepto control social a la gestión pública (3)

El concepto Control Social(4) tiene su origen en la teoría criminológica como una forma de dominación del Estado a la sociedad, vinculado a "la necesidad de integrar en un mismo marco social las grandes masas de inmigrantes que como fuerza de trabajo acudieron a la convocatoria migratoria generada por el proceso de industrialización de la naciente potencia norteamericana" (González, 2004: 1).

Recientemente, el término Control Social es utilizado en sentido inverso, para explicar, la vigilancia y exigencia de los ciudadanos organizados o no, a la gestión pública, en defensa de intereses colectivos (5), esta es la concepción que manejamos en este trabajo. Es útil señalar que el término Control Social se usa también con esta orientación, en un sentido amplio para referirse al seguimiento o vigilancia de los ciudadanos a todo tipo de organización social: estatal, privada, de la sociedad etc.

Para González, el control social de la gestión pública “no es otra cosa que el derecho legítimo de los ciudadanos a exigir resultados concretos y cuentas claras a sus gobernantes. Pero además, el control social de las administraciones gubernamentales también supone impedir (en lo posible) la utilización de las instituciones estatales para fines privados o intereses particulares, de quienes ejercen la función de gobierno”. Por nuestra parte, siguiendo a Ochoa et al (2006) el control social a la gestión pública es un proceso realizado por los ciudadanos en defensa de los intereses colectivos, tiene al menos, dos componentes: 1) Seguimiento a los resultados y procesos de la gestión pública, nos referimos a los procesos de formulación de políticas y a los implementación y 2) Presión, a partir del seguimiento, al aparato público para que cumpla su función de beneficio colectivo. Cunill (2000:280) plantea que “no basta con monitorear y reaccionar acerca de los resultados de la acción administrativa (lo que se hace), sino incidir lo que se decida hacer a fin de que se tenga en cuenta las consecuencias para la sociedad”. El Control Social se venía realizando, como dice Cunill (2000), de modo indirecto a través de los políticos. Tal como se plantea hoy de modo directo, es una alternativa a los tradicionales y diversos controles que ha

zan al aparato estatal, entre los cuales se encuentra el control ejercido por los ciudadanos de modo indirecto.

Además de ser un tipo de control a la gestión pública, el control social o contraloría social es un tipo de participación ciudadana, “es un proceso que apunta a viabilizar el ejercicio de la necesaria democracia directa, teniendo en consideración los límites de la democracia representativa y los límites de la democracia directa a través de la participación de todos los ciudadanos en todas las decisiones” (Ochoa et al, 2006), entre otras limitaciones, como señala Bobbio (1996), está que resulta “materialmente imposible que todos decidan todo en sociedades cada vez más complejas”. La conexión de la administración pública con la democracia es, según algunos autores (Cunill (2000) “...un medio para lograr la responsabilización del aparato de Estado...).

De acuerdo al proceso de gestión, podemos identificar la participación ciudadana, al menos, en tres procesos: en las decisiones, en la ejecución de las decisiones y en el control o seguimiento del cumplimiento de las decisiones, es por ello que consideramos que la contraloría social es una forma de participación, pero distinta a la participación en las decisiones. Participar en las decisiones y en el control simultáneamente le resta objetividad a la actividad de contraloría social, es por ello que algunos autores plantean para comprender el significado del Control o Contraloría Social, al menos tres temas son clave: Los sujetos que realizan el Control Social, los aspectos de la gestión pública sobre los cuales se realiza el control social y los recursos necesarios para ejercer control social. Exploramos a continuación estos tres temas.

En cuanto a los sujetos que realizan control o contraloría social, es un tema que ha

ocupado la atención de varios autores. Cunill (2000) identifica varios grupos que han sido señalados como sujetos de control social. En primer lugar se refiere a la sociedad, término que además de ser muy abstracto, tiene el inconveniente que la identificación de la sociedad con la democracia y la igualdad no es mecánico. En segundo lugar identifica los sujetos directamente interesados en los resultados de una política estatal, es según la autora una posición que se encuentra en la Nueva Gestión Pública, siguiendo a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), considera que constituye un sujeto, pero no el control social no puede circunscribirse a ellos. En tercer lugar se refiere a las organizaciones permanentes con suficientes recursos e información para enfrentar a las agencias estatales, las cuales pueden considerarse como un poder paralelo al Estado, por lo que tampoco pueden erigirse como único sujeto de control social. En cuarto lugar, siguiendo a O'Donnell, la autora identifica otros tipos de organizaciones dedicadas a la vigilancia del Estado, entre ellas, aquellas que defienden las garantías liberales básicas. En este contexto para la autora "no hay ninguna razón, teórica ni práctica, para que cualquier actor, sea individual o colectivo, que actúe en función de intereses públicos, o susceptibles de ser defendidos como tales, no pueda exigir una rendición de cuentas por parte de la Administración Pública" (Cunill, 2000: 278).

Compartimos con la autora la identificación como sujetos de Rendición de Cuentas a todos los ciudadanos y organizaciones de la sociedad que defiendan intereses colectivos, los cuales como la misma autora señala "puedan ser reconocidos como tales" (Cunill, 2000: 279), tema sobre el cual es necesario profundizar, ya que detrás de muchas organizaciones poderosas que se presentan como de-

fensoras de intereses colectivos, están intereses particulares. Acotamos que el ejercicio del control social en todo sistema democrático es un derecho político, por lo tanto quien lo ejerce debe tener autonomía, cuestión que pasa por descartar la exigencia de representatividad de cualquier organización social y mucho menos el Estado.

Respecto a los aspectos de la gestión pública sobre la cual se realiza el control social, existe la tendencia a centrar la atención en dos cuestiones: los servicios sociales y las inversiones del Estado, particularmente las vinculadas a obras sociales, de esta manera quedan excluidas las instituciones empresariales del Estado y en general las directamente vinculadas a la economía, en las cuales tienen responsabilidades todos los niveles subnacionales de gobierno, entre ellos las gobernaciones. Desde nuestra perspectiva la gestión pública debe ser considerada como objeto de control social en todo tipo de institución sin exclusión sectorial, de lo que se trata es de poner el aparato público al servicio de los intereses colectivos en toda su dimensión y de esto no escapa lo económico.

Desde la óptica político-territorial, también existe la tendencia a identificar como objeto de control social, el nivel municipal por cuanto es el que está más cercano al ciudadano, sin embargo si tenemos en consideración que también los niveles intermedios y los nacionales afectan con sus políticas y su gestión al ciudadano, no hay razón para que los ciudadanos no les hagan seguimiento.

Si lo vemos desde el punto de vista de las instituciones que producen decisiones y las que producen bienes y servicios, igualmente consideramos que ambos niveles de gestión deben ser considerados como objeto de control social. Según Cunill (2000: 280), "Si el control social debe versar sobre las ac-

ciones y decisiones no sólo pasadas sino también las futuras de la Administración Pública, tiene que poder ejercerse, tanto en aquellos puntos donde se forman las decisiones y políticas públicas como donde se producen los bienes y servicios”, en este último sentido, teniendo en cuenta que los servicios públicos han sido privatizados ampliamente en América Latina, hace énfasis en la necesidad de ejercer control social sobre las agencias reguladores y sobre los servicios públicos privatizados.

Resumiendo, no hay espacio del aparato público que no requiera ser controlado por la sociedad, en razón de que todos son susceptibles de ser conducidos atendiendo a intereses particulares en detrimento de los requerimientos colectivos.

El otro tema de importancia significativa son los recursos necesarios para el control social, algunos de ellos dependen de la institución objeto de control social y otros de los sujetos que lo ejercen, nos referiremos aquí a un recurso clave que está en poder de la institución, por cuanto el centro de este trabajo son las condiciones que existen en el aparato estatal, para la contraloría social.

Un recurso esencial para poder realizar contraloría social lo constituye la información, sin ésta es imposible cumplir con este proceso y es justamente la falta de información uno de los grandes obstáculos, según Levy, (1998: 385), “...y la impenetrabilidad impiden el control de la actividad gubernamental por parte de la sociedad”, con lo cual quiere significar que no sólo hay problemas para obtener información, sino que las instituciones públicas son impenetrables, por lo que hacer la información más accesible, buscar la transparencia y ampliar los mecanismos de accountability considera la referida autora, que son estrategias importantes para el desarrollo del control social.

La información como un recurso básico y escaso en un tema que ocupa un lugar relevante en el debate sobre la contraloría social, esto es así a pesar de que la mayoría de los países establecen en sus marcos constitucionales y legales, el deber de la administración pública de suministrar información a los ciudadanos. Son diversas las razones por las cuales se produce este distanciamiento entre política y ejecución, pero la razón de mayor peso tiene que ver con el poder que da tener información, así como la internalización de una cultura weberiana que considera confidencial la información del aparato público.

2. Bases constitucionales y legales de la contraloría social a la gobernación del Estado Zulia

Legalmente el derecho al ejercicio del control por parte de los ciudadanos, a la gobernación del Estado Zulia, se encuentra establecido en: 1) La CRBV, por cuanto en ésta se definen deberes y derechos para todas las instancias del aparato público y como parte de éste, las gobernaciones, así como también obligaciones particulares de las gobernaciones, 2) Las leyes nacionales en las cuales se incorpora el control social, igualmente teniendo como ámbito las diversas instituciones del aparato público o algunas en particular, entre ellas las gobernaciones y 3) Las leyes dictadas por el órgano legislativo del Estado Zulia. Exploramos en esta sección del trabajo, las constituciones y las principales leyes que afectan a la gobernación del Estado Zulia en materia de contraloría social.

2.1. La constitución

Más de veinte artículos de la CRBV están dedicados al tema de la participación ciudadana y varios de ellos se detienen expresa-

mente en un tipo de participación: el control por los ciudadanos. Tal como dijimos en la introducción, el artículo 62 de la constitución establece claramente que los ciudadanos tienen el deber y el derecho de realizar control a toda la gestión pública y como parte de ésta a las gobernaciones.

En lo particular desde el punto de vista sectorial, la constitución se detiene en materia de contraloría social en el sector salud, cuando establece en su artículo 84 que: “La comunidad organizada tiene el derecho y el deber de participar en la toma de decisiones sobre la planificación, ejecución y control de la política específica en las instituciones públicas de salud”. Se trata de un mandato en el contexto de un tratamiento del tema de la salud como un derecho a la vida, el artículo 83 de la CRBV establece lo siguiente: “La salud es un derecho social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida. El Estado promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios. Todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa, y el de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la ley, de conformidad con los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República”. El control social es así, una estrategia que contribuye a garantizar el derecho a la salud.

También en lo particular, desde el punto de vista sectorial y además en el plano territorial, la CRBV establece orientaciones en materia de control social. Según el artículo 184 de la referida constitución, los Estados y Municipios deberán promover “...la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción”. En este artículo se precisa como ob-

jeto de la gestión, sólo aspectos sociales del nivel subnacional.

En cuanto al sujeto que debe ejercer control social, la constitución prevé la posibilidad de realizar control social de modo individual o colectivo, con excepción de la contraloría social en salud, que sólo indica como sujeto a las comunidades organizadas.

2.2. Las leyes nacionales

En el marco de la CRBV se han aprobado numerosas leyes y la mayoría de ellas, contemplan la participación ciudadana. En ausencia de una ley de Participación ciudadana o de Contraloría social, discutiremos aquí las siguientes leyes generales de mayor relevancia para el tema del control social, a fin de identificar lo referente a los deberes de la administración pública y los derechos de los ciudadanos en esta materia: La Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP) (AN, 2001), la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGR) (AN, 2001), la Ley contra la Corrupción (LCC) (AN, 2003), la Ley Orgánica de Planificación (LOP) (AN, 2001); La ley Orgánica del Poder Ciudadano (LOPC) (AN, 2001), la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (AN, 2004), la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (LCEPCPP) (AN, 2001) y la reciente Ley de los Consejos Comunales (LCC) (AN, 2006). Se trata en su totalidad de leyes creadas en el marco de la nueva carta magna.

La LOAP en su artículo número uno define entre sus objetivos: “crear mecanismos para promover la participación y el control sobre las políticas y resultados públicos...”. La importancia que la referida ley da a la participación en general y al control social en particular, se deja ver en que uno de sus objetivos

lo constituye, la creación de mecanismos para ejercer estos derechos. Teniendo en consideración que se trata de una ley que rige a la administración pública en sus tres niveles político-territoriales, constituye un mandato para las gobernaciones, es decir lo que en ella se establezca sobre control social, debe ser acatado por dichas instituciones.

La referida ley es prolífera en cuanto a mecanismos para promover la participación en general, pero en lo particular sobre el control social identifica condiciones favorecedoras del suministro de la información que debe cumplir la administración pública para facilitar el control social. Por una parte, el artículo 134 señala el deber de hacer públicos los compromisos de gestión “a los fines de permitir el control sobre la gestión pública”, cuestión que se constituye en una obligación de todas las instituciones de la administración pública. Por otra parte, en el artículo 138 se establece que “La administración pública nacional, de los estados, de los distritos metropolitanos y de los municipios deberá 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. Cualquier particular puede solicitar de los órganos y entes de la Administración Pública la información que desee sobre la actividad de éstos de conformidad con la ley”. La posibilidad de obtención de información, como hemos dicho en páginas anteriores, es una condición necesaria para el desarrollo de la contraloría social, este artículo crea condiciones favorables para que los ciudadanos ejerzan control social sobre los gobiernos subnacionales entre los cuales se encuentran las gobernaciones.

Según el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, “Los órganos que integran el Sistema Na-

cional 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”, esto significa que las Contralorías de los estados, como unidades dependientes de la CGR y parte del sistema nacional de control fiscal, igualmente están obligadas a promover la contraloría social, en cuyo caso, el centro de atención son las gobernaciones. Se refuerza esta obligación de las Contralorías respecto a fomentar el control social, al asignarle al Contralor General de la República en el artículo 14, el deber de “Fomentar la participación ciudadana en el ejercicio del control social sobre la gestión pública”, para esta tarea, el artículo 75 da potestad al Contralor General de la República para dictar normas, haciendo énfasis en: a) La atención de las denuncias de los ciudadanos y su evaluación, b) El establecimiento de estrategias de promoción del control social y c) La promoción de mecanismos de control ciudadano en proyectos de alto impacto económico, financiero y social. Tratándose de que la CGR es una institución cuyo fin es el control de la gestión pública, con este mandato se impulsa su propia transformación.

Por su parte, la LCC, no hace referencia al control social, pero prescribe el deber de las instituciones públicas de suministrar información a los ciudadanos y el derecho de éstos, de obtenerla. Según el artículo 8 de la referida ley, toda información sobre el patrimonio público, tiene carácter público; para dar cumplimiento a esta disposición, el artículo 9, prevé el deber de las instituciones, de publicar trimestralmente un informe detallado, y ponerlo a disposición de cualquier persona en las oficinas de atención ciudadana. El artículo 10 da el derecho a los ciudadanos de solicitar cual-

quier información sobre la administración y custodia del patrimonio público. Se evidencia una concepción de la corrupción reducida a la lesión del patrimonio público, para cuya protección se crean estrategias que favorecen la contraloría social, establecida en otras leyes.

En cuanto a la Ley Orgánica de Planificación, en su artículo 12 prevé el control social como estrategia para la perfectibilidad de la planificación. El artículo 14, define el Control Social como “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”. Al igual que otras leyes, la LOP, en su artículo 60, obliga a los órganos y entes de la Administración pública “... a suministrar a los sectores sociales información amplia y oportuna sobre sus planes de desarrollo y demás programas y proyectos”. Se trata de prescripciones que dan una gran amplitud al control social, en razón de que lo ubican como un proceso de seguimiento a lo planificado, sin restricción sectorial, institucional, ni territorial.

Extrañamente la Ley Orgánica del Poder Ciudadano no hace referencia al control social, sin embargo, establece en su artículo 29 que “Cualquier persona puede presentar solicitudes o denuncias, verbales o escritas, ante los órganos del Poder Ciudadano, sin ningún tipo de discriminaciones ni exclusiones por razones de nacionalidad, residencia, sexo, edad, incapacidad legal, internamiento en centro de salud o de reclusión, relación de sujeción o dependencia, o por cualquier otra razón”, con lo cual se fortalece el derecho al ejercicio de la contraloría social. La Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (6), en su artículo 15 establece como competencia de esta institución “Impulsar la participación ciudadana para vigilar los derechos y garan-

tías constitucionales y demás objetivos de la defensoría del pueblo”. El objetivo de la Defensoría del Pueblo es la promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos, de los derechos en servicios prestados por el sector público y de los derechos en la prestación de servicios públicos por el Estado o el sector privado. Significa que el referido artículo convoca la participación ciudadana en la defensa de estos derechos.

La LCEPCPP minimiza la participación ciudadana en el Consejo Estatal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas. Dicho consejo es una instancia compuesta en su mayoría por funcionarios del aparato público nacional, estatal y municipal, además de representación del poder legislativo de los niveles político-territoriales, con un mínimo de representantes de las comunidades. El tema de la Contraloría social está ignorado totalmente, lo cual refuerza nuestra tesis respecto a que las gobernaciones no son vistas como instancias objeto de control social.

La reciente Ley de los Consejos Comunales (2006), aprobada con el objeto de “crear, desarrollar y regular la conformación, integración, organización y funcionamiento de los consejos comunales; y su relación con los órganos del Estado, para la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas”, previó en su artículo 7, la creación de una Unidad de Contraloría Social, integrada, según el artículo 11, por cinco habitantes de la comunidad, electos en Asamblea de Ciudadanos.

La referida ley tiene como objeto según su primer artículo, 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”, es decir, se trata de una unidad que concibe al control social en términos amplios, en el sentido que establece el seguimiento por los ciudadanos a su propia organización: Los Consejos Comunales y al aparato estatal, considerando además los programas y proyectos de los tres niveles político-territoriales, por lo tanto a las gobernaciones. Sin embargo las funciones específicas de la Unidad de Contraloría Social, según el artículo 23 de la referida ley, se reducen al seguimiento exclusivamente de los consejos comunales.

Teniendo en consideración que los Consejos Comunales tienen como objeto el control social a la gestión pública y que además, son la instancia que articula las distintas organizaciones de la comunidad, hasta ahora dispersas, se constituyen en un agente que potencia el ejercicio de la contraloría social.

Este esbozo del marco legal en materia de control social, evidencia la necesidad de una ley que llene vacíos, resuelva contradicciones y le de mayor fuerza al ejercicio de este derecho de los ciudadanos, cuya práctica es necesaria para avanzar en la democracia participativa y protagónica. Actualmente se encuentra en proceso de consulta el proyecto de Ley Orgánica de Participación Ciudadana y del Poder Popular, el cual a juicio de la AN, se orienta a “construir, profundizar y fortalecer el poder popular y la participación directa, en rechazo a la existencia de una estructura pesada, burocrática...”.

2.3. Constitución y Leyes del Estado Zulia

El marco constitucional y legal del Estado Zulia, aprobado por el Consejo Legislativo, establece deberes de la gobernación y derechos de los ciudadanos en materia de participación ciudadana, colocándose a tono con los lineamientos de la CRBV, discutiremos aquí sólo los lineamientos respecto a un tipo

de participación ciudadana: el control social, concretamente en la Constitución del Estado Zulia (2001), la Ley de Administración Pública del Estado Zulia (2001) y la Ley de Participación Ciudadana del Estado Zulia (2004). Se trató de leyes aprobadas por el nuevo poder legislativo estatal, ahora denominado Consejo Legislativo.

No obstante, es útil señalar que en la Ley de la Contraloría General del Estado Zulia aprobada en 1996, se contempla en el artículo 61, la figura del Contralor Vecinal o Contralor Social, así como la creación de una Oficina de Control Vecinal, que formará parte de la estructura organizativa de la Contraloría General del Estado Zulia, tema al cual le dedica un capítulo la referida ley (7).

En cuanto a la Constitución estatal, en su artículo 19 se establece como forma de participación ciudadana, al lado de otras estrategias, la incorporación de los ciudadanos a los organismos de control. Nótese que se refiere a los organismos y no al sistema de control, con lo cual se supone que los ciudadanos formarán parte del aparato de control de la gobernación, en tal caso el seguimiento sería desde la propia administración pública y no desde la sociedad, con lo cual se desvirtúa la esencia de la contraloría social, como proceso que se realiza desde la sociedad.

Se establece en la constitución del Estado Zulia (Art. 34), que los niveles subnacionales deben impulsar nuevos sujetos de descentralización, en las parroquias y comunidades organizadas, para promover la autogestión, la cogestión y el control de los servicios públicos. Al menos dos interpretaciones pueden darse a este artículo, una es, que el control a los servicios públicos sería realizado por entes del estado ubicados en los niveles más cercanos al ciudadano (parroquias y comunidades organizadas), con lo cual también se des-

virtúa la concepción de control social como una tarea desde la sociedad, la otra interpretación concibe la descentralización como la transferencia de recursos a las comunidades, las cuales deberían realizar el control social; en tal caso no sería control social a la gestión pública, sino a la gestión realizada por las comunidades con recursos del Estado. Esta concepción se refuerza en el artículo 35, según el cual se considera descentralización, la transferencia de recursos a las comunidades a través de convenios, a la vez que se prevé que se realice control por las comunidades, sería entonces control social a las comunidades.

Finalmente respecto a la inclusión de los ciudadanos en el ejercicio de la contraloría social en la constitución del Estado Zulia, se establece en su artículo 78, que es función del gobernador “Promover la participación de las comunidades organizadas en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas y en la decisión de los asuntos trascendentes para la vida y desarrollo del Estado”, se precisa así como una responsabilidad del gobernador, la promoción del control social, aunque el concepto utilizado es el de evaluación, en este caso se establece como sujeto, a las comunidades organizadas.

Ahora bien, cualquiera sea el tipo de control social que realicen las comunidades, siguiendo los lineamientos establecidos en la CRBV, el artículo 20 establece que “Los órganos a los cuales corresponde el ejercicio del poder público estatal deberán asegurar a los ciudadanos el derecho a la información, estableciendo en su organización instancias de atención, y los medios y servicios que faciliten el acceso general a la información”, de tal manera que cuando las gobernaciones violan esta disposición, no sólo incumplen la constitución nacional, sino también la estatal. Este derecho a la información sobre las goberna-

ciones se fortalece en el artículo 64 de la constitución del Estado Zulia, cuando se establece que “En las deliberaciones del Consejo Legislativo del Estado y de sus comisiones permanentes o especiales, podrán participar con derecho a voz los ciudadanos residentes o las comunidades organizadas”, es un artículo que brinda, al menos formalmente, grandes posibilidades de información a los ciudadanos para el ejercicio del control social en el proceso de formulación de leyes o grandes políticas para la gobernación.

Respecto a la Ley de Administración Pública del Estado Zulia (2001), en su artículo primero se establece como parte de su objeto “crear mecanismos para promover la participación ciudadana y el control sobre las políticas y resultados públicos...”, a tales efectos la misma ley, prevé, por una parte en el artículo 8, “transparencia y cercanía organizativa a los particulares” y por otra parte, en el artículo 93, al igual que la LOAP, establece que “los compromisos de gestión serán de conocimiento público...a los fines de permitir el control social sobre la gestión pública”; finalmente en el artículo 97 se prevé que “La administración pública del Estado Zulia deberá establecer sistemas que suministren a la población la mas amplia, oportuna y veraz información sobre sus actividades, con el fin de ejercer el control social sobre la gestión pública”.

La Ley de Participación Ciudadana del Estado Zulia, en su artículo 2, define este proceso como “...la intervención de los ciudadanos, individualmente o por intermedio de sus asociaciones u organizaciones sociales, en los procesos de formulación, ejecución, seguimiento, control y evaluación de las políticas públicas”, con lo cual queda claro que el control por parte de los ciudadanos, individual o colectivamente, es parte de la participación ciudadana, considera la referida ley en su artí-

culo 3 que es “un derecho constitucional de todo ciudadano participar en la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas”. El tema del control de la gestión pública por los ciudadanos, se encuentra a lo largo de esta ley, en su artículo 6, establece que “...el poder legislativo del Estado Zulia, deberá incorporar modalidades de participación ciudadana en las leyes del Estado y en los procesos de formación de las leyes y de control de la gestión pública”.

La creación de condiciones que favorezcan el control social, queda plasmada al menos en tres artículos. Según el artículo 3 “El gobierno del Estado Zulia, el Consejo Legislativo y todas las instituciones de la administración pública descentralizada del Estado tienen la obligación de promover y generar condiciones que favorezcan la participación ciudadana”. En esta misma línea y siguiendo lo establecido en la Constitución del Estado, en el artículo 24 se reitera el derecho de participar con voz, en las deliberaciones del Consejo Legislativo y en las Comisiones Permanentes o Especiales, como señalamos en páginas anteriores, esto refuerza las condiciones favorables, al menos formalmente, para el ejercicio de la Contraloría Social y en el artículo 31, se establece que “...Las empresas que mediante contrato ejecutan obras o prestan servicios para el gobierno del Estado, deberán atender las denuncias, reclamos u observaciones que formulen las comunidades. Así mismo las comunidades podrán formular denuncias o reclamos ante la Contraloría del Estado Zulia o ante el Gobierno Estadal. Esta supervisión será ad honores”. Se trata en este último caso, de acceso a la información del sector privado para facilitar el control social a este sector y a la gestión pública.

El hecho de que se trate de una ley de participación ciudadana, brindó posibilidades

de incluir aspectos como el objeto sobre el cual recae la contraloría social. En el artículo 26 de la referida ley prevé la promoción del control social a obras y servicios; el artículo 28 da el derecho de ejercer control a los programas de índole social; el artículo 30, se refiere al control de obras públicas de interés social; el artículo 31 identifica como objeto de control social “la construcción, reparación o mantenimiento de obras públicas, y en la prestación de servicios básicos” y según el artículo 33: “El Estado promoverá la participación de las comunidades organizadas en la gestión pública estadal 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 través de mecanismos de descentralización y transferencia previstos en la constitución de la República, en la constitución estadal y en las leyes”.

El énfasis se encuentra en la gestión de programas y obras sociales, con lo cual quedan excluidas de contraloría social las competencias que las gobernaciones tienen en condiciones exclusivas, que son aquellas vinculadas a la economía, entre las cuales se encuentran: vialidad, aeropuertos, puertos y entre otras en el caso del Estado Zulia, además de las referidas, el puente sobre el lago, aunque el artículo 31, a nuestro juicio deja abierta la posibilidad de ejercicio de control social a las construcciones que se realicen por las instituciones responsables de las competencias exclusivas.

En síntesis las bases constitucionales y legales para el ejercicio de la contraloría social, a la gobernación del Estado Zulia, constituyen una fortaleza para avanzar, pero conociendo la distancia entre política y ejecución,

es necesario explorar las condiciones políticas y administrativas en las gobernaciones, lo cual exponemos en las siguientes secciones del trabajo.

3. Condiciones políticas y organizativas de la Gobernación del Estado Zulia para el ejercicio de la contraloría social

La Gobernación del Estado Zulia maneja ingentes recursos económicos producto de: a) Recaudaciones fiscales por la administración en condiciones exclusivas, de servicios vinculados a la economía, entre ellos, la gestión del servicio del Puente sobre el Lago, del aeropuerto y el Puerto de Maracaibo, b) Asignaciones presupuestarias ordinarias provenientes del situado constitucional y c) Asignaciones extraordinarias, derivadas de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales y del Fondo Intergubernamental para la Descentralización.

Además de la administración de estas importantes actividades vinculadas a la economía, tiene bajo su responsabilidad una diversidad de programas sociales, entre ellos las responsabilidades que en materia de salud recibió a mediados de los noventa, debido a la transferencia de competencias en el marco de la descentralización político-territorial.

Discutimos en esta sección tres aspectos clave que dan cuenta de las condiciones políticas y organizativas en la gobernación del Estado Zulia para el ejercicio de la contraloría social: 1) Compromiso político de la institución, 2) Posibilidades de obtención de información y 3) Capacitación de los Funcionarios. No intentamos agotar la explicación de las condiciones de la gobernación en materia de

control social, sino que consideramos que estos aspectos son fundamentales para avanzar.

3.1. Compromiso político de la institución

En cuanto al compromiso político, encontramos que la Gobernación del Estado Zulia es desde 2000 activamente de tendencia opositora al Gobierno Nacional. El Gobernador Manuel Rosales proviene de las filas de Acción Democrática, partido de orientación socialdemócrata, que en alternancia con COPEI, de orientación socialcristiana, había ocupado el Poder Ejecutivo desde los inicios de la democracia y que en las elecciones presidenciales de 1998 fue desplazado, al triunfar Hugo Chávez Frías. Desde entonces ha manifestado una conducta de abierta oposición al gobierno nacional, lo cual se evidencia en numerosos eventos, entre ellos, su participación en el acto de juramentación de Pedro Carmona como Presidente (8), como firmante del decreto que disolvía las instituciones democráticas establecidas en la CRBV, mejor conocido como Decreto Carmona y el ingreso, según entrevistas a empleados, como funcionarios de la gobernación a numerosos ex empleados de Petróleos de Venezuela S. A. (PDVSA), quienes salieron de la empresa después de realizar un paro a esta empresa, en demanda de la salida del Presidente de la República.

A pesar de la legislación favorable, tanto nacional como estatal, en cuanto al deber de la gobernación de promover el Control Social, el tema está ausente en el discurso institucional. En análisis realizado al discurso del gobernador en su programa semanal televisivo “El Zulia está primero”, encontramos que no utiliza el término Control Social, mientras que el de contraloría social fue utilizado una sola vez, en uno de los 22 programas realizados desde enero de 2005 hasta marzo de 2006 (Rosales, 2005). El término fue usado para

comparar el seguimiento tradicional con lo que para el gobernador ahora se llama contraloría social, la cual es entendida por Rosales, como la realizada por las microempresas creadas para transferirles la prestación de servicios propios del Estado, en el marco de un nuevo modelo de gestión.

Adicionalmente encontramos que el deber de promover la Contraloría Social a la Gestión Pública, no se ha cumplido en la Gobernación del Zulia, de hecho el análisis del programa televisivo referido, da cuenta de este incumplimiento, pero además no encontramos ningún material impreso que promueva la Contraloría Social (9), tampoco identificamos actividades por contacto directo. Según entrevistas realizadas a los funcionarios de la Gobernación, desde ésta se dictan talleres, cursos, etc. a las comunidades, pero hasta ahora no se ha tratado el tema del Control Social. En opinión de varios funcionarios entrevistados, no es el papel de la gobernación preparar para el control social, porque la cercanía al ciudadano está a nivel local, en las alcaldías.

Lo expuesto demuestra la inexistencia de compromiso político de la Gobernación del Estado Zulia con la Contraloría Social, la cual es impulsada como política desde el gobierno nacional. Este distanciamiento de una política que impulsa el gobierno nacional, se da a pesar del deber formalmente establecido en el marco legal nacional y estatal.

3.2. Posibilidades de obtener información

En cuanto a las posibilidades reales de obtención de información para poder desarrollar la contraloría social, el problema fundamental es la falta de transparencia, expresada en limitaciones en el portal de la gobernación, obstáculos en el suministro de información

por parte de la institución y Rendición de Cuentas sin acceso de los ciudadanos.

Los escasos esfuerzos por la transparencia se evidencian en la reciente apertura del portal de la gobernación y su contenido. Siguiendo la Tipología de los Servicios del Gobierno Electrónico (Instituto de Evaluación Tecnológica, citado por el MCT, 2001) (10), el portal de la Gobernación del Estado Zulia ofrece formalmente la posibilidad de comunicación por correo electrónico, pero en la práctica no hay respuesta de los mensajes enviados, según entrevista a los funcionarios de la gobernación, la comunicación de los ciudadanos por correo electrónico, así como una oficina virtual que formalmente existe, no están activos porque se requiere plataforma humana y técnica de la cual no disponen.

Adicionalmente, el portal brinda algunas posibilidades de Servicios de Nivel de Transacción, por cuanto pone a disposición de los usuarios, información y formatos para la solicitud de créditos, pero no existe información sobre las políticas y la gestión (sus resultados y procesos), lo que denomina la referida tipología: Servicios de Nivel Estadístico, que es donde la mencionada clasificación ubica a la transparencia. La única información que puede facilitar control social son las leyes y lo que en el portal se denomina Plan de Gobierno, en el cual se presentan propuestas de acción muy generales; las leyes y programas políticos se ubican según la tipología citada, en el nivel de información y es a nuestro juicio un insumo necesario pero no suficiente para realizar control social, se requiere además información de la gestión, de la cual no se dispone en el portal.

El escaso aporte del portal y de otros medios de información sobre la gestión, obliga a los ciudadanos a acudir a quienes producen la información, donde reiteradamente en-

cuentran obstáculos. Según Torres (2005), son escasas las instancias del gobierno regional que han cumplido con el Artículo 9, de la Ley Contra la Corrupción, que hace referencia a la creación de la Oficina de Atención al Ciudadano, que según la normativa, deberá crear un informe detallado sobre el patrimonio que administran, la descripción y justificación de su utilización y gasto.

Durante el proceso de investigación para la realización de este trabajo pudimos observar que para los funcionarios de la gobernación, la información de la gestión es confidencial, lo cual puede estar relacionado con instrucciones que tienen en este sentido, de los niveles superiores o con iniciativas de los funcionarios producto de una concepción weberriana de la información.

En cuanto a la Rendición de Cuentas, consiste en la tradicional Memoria y Cuenta, cuyo contenido son actividades y obras, la cual el Gobernador entrega al Consejo Legislativo. Formalmente la Memoria y Cuenta es pública, pero en la práctica está disponible solo para los diputados del Consejo Legislativo, el Contralor y los grupos políticos vinculados al gobernador, con presencia de los medios de comunicación en el acto de entrega, pero sin acceso a los ciudadanos y electores como lo establece el marco jurídico (Montes de Oca et al, 2006).

Otras estrategias de comunicación de la gobernación, tales como reuniones con los vecinos, el programa de televisión y radio: "El Zulia está primero", notas periodísticas y publicidad, están dirigidos a dar a conocer actividades y obras realizadas por el gobernador, información que tiene escaso potencial para la contraloría social por el sesgo que tiene al destacar sólo lo positivo de su gestión.

3.3. Capacitación de los funcionarios

En una entrevista abierta, el 42,1% de los funcionarios definen el control social como el seguimiento que hacen las comunidades a la gestión pública, el 10,5% lo define como el seguimiento a la gestión pública en lo social, el 5,3% lo reducen al seguimiento a obras, el resto no conoce lo que es el control social. Esto significa que aproximadamente el 58%, tiene noción del significado del término, esto es así a pesar de que el 100% de los funcionarios entrevistados, manifestó no haber recibido ningún tipo de capacitación en esta materia.

El Instituto Zuliano de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IZEPES), mejor conocido como Escuela de Gobierno, dependiente de la Gobernación del Estado Zulia, no ha programado ninguna actividad de capacitación en materia de control social.

En materia de Capacitación en Contraloría Social en la región, existen varias alternativas, entre las cuales cabe destacar, un diplomado financiado por PDVSA, desarrollado por una Asociación Civil, pero se trata de un programa dirigido a las comunidades. Por su parte la Contraloría del Estado, la cual tiene bajo su responsabilidad la promoción de la Participación Ciudadana en el Control de la Gestión Pública, nos ha manifestado su interés en el dictado de actividades de capacitación, también dirigidas a las comunidades, es decir que hasta ahora no se ha pensado en la necesidad de capacitación a los funcionarios públicos. Según opinión de uno de los funcionarios entrevistados, en una necesidad urgente la capacitación a los empleados, por cuanto considera que es un proceso que se les puede aplicar en cualquier momento y no se encuentran preparados para ello.

El escaso interés de la gobernación en la capacitación de sus funcionarios en materia de control social está a nuestro juicio vinculado a que se trata de un proceso que promueve el gobierno nacional, del cual está distanciado políticamente el gobierno regional. Esto a nuestro juicio constituye un comportamiento políticamente irracional por cuanto en la medida en que las comunidades asuman la necesidad de este tipo de participación, para lo cual están siendo capacitadas, la gobernación más temprano que tarde será objeto de contraloría social y no está preparada para dar respuestas a las demandas que la sociedad debe realizar.

4. Conclusiones

Concluimos que a pesar de los vacíos legales existente y de la ausencia de una ley centrada en la participación ciudadana en general y a la contraloría social en particular, se dispone de un marco legal nacional y estatal, que deja claro el deber de las gobernaciones de promover la contraloría social a su gestión y de crear condiciones para que este proceso se lleve a la práctica.

A pesar de este marco legal, la gobernación del Estado Zulia, no promueve la contraloría social, ni crea las condiciones mínimas necesarias que por ley debe cumplir. Diferencias políticas entre la gobernación y el gobierno nacional que impulsa la contraloría social, explican de alguna manera esta situación, pero además existen condicionantes organizativos históricos, tales como: 1) Falta de transparencia, expresada en el ocultamiento de información, estrategias comunicacionales con muchas limitaciones para el ejercicio del control social y Rendición de cuentas con escasa participación de los ciudadanos, 2) Ausencia de capacitación a los funcionarios sobre el tema de la Contraloría Social, y 3) Una

concepción del control social centrado en el nivel municipal, con lo cual se excluyen las gobernaciones.

Si bien luce lógico que las instituciones no promuevan que se les controle, es un mandato constitucional y legal que debe ser acatado por todo el aparato público, por lo que las gobernaciones están llamadas a cumplir este mandato, el cual apunta a nuevas relaciones del Estado con la sociedad, dirigidas a profundizar la democracia participativa.

Notas

1. En este trabajo manejamos indistintamente los conceptos Contraloría Social y Control Social, aunque preferimos usar el primero para distinguirlo de la definición que se da del último para dar cuenta del control que ejerce el Estado sobre los ciudadanos.
2. Es uno de los 23 estados, además del distrito capital, en los cuales se divide el territorio nacional. Ubicado al norte y occidente del país, en la frontera con Colombia, con 63100 Km², el 12% del territorio nacional; es uno de los más importantes del país, su población según el último censo (2001) es de 3.224.204 (INE, 2005), el 13,02% de la nacional, es una región petrolera, principal fuente de ingresos fiscal, su participación en este sector es del 50% de la producción nacional; es además un estado con vocación agropecuaria y productor de carbón.
3. El texto de esta sección se desarrolló con base en Ochoa y Fuenmayor (2006).
4. Existen otros conceptos similares, tales como evaluación social, vigilancia social, veeduría ciudadana, auditoría social, los cuales tienen poco uso en nuestro país y pueden interpretarse como sinónimos.

5. Para evitar confusión entre las dos acepciones preferimos usar el concepto Contraloría Social.
6. La Defensoría del Pueblo, junto con la Contraloría General de la República y la Fiscalía General, constituyen las tres instituciones que conforman el Consejo Moral Republicano, a través del cual se ejerce el poder ciudadano.
7. En la práctica, esta oficina nunca fue creada (Villalobos, 2005).
8. Producto de un golpe de Estado en abril de 2002.
9. Mientras que en otras gobernaciones estudiadas, existen numerosos materiales de divulgación que promueven la Contraloría Social.
10. Se identifican cuatro tipos de servicios: Servicios de Nivel de Información, Servicios de Nivel de Comunicación, Servicios de Nivel de Transacción y Servicios de Nivel Estadístico.

Bibliografía citada

- Asamblea Nacional Constituyente (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas - Venezuela.
- Asamblea Legislativa de la Gobernación del Estado Zulia (1996). Ley de la Contraloría General del estado Zulia. Gaceta extraordinaria N° 357. Caracas-Venezuela.
- Asamblea Nacional (2001). Ley Orgánica de la Administración Pública. Gaceta Oficial N° 37.305. Caracas -Venezuela.
- Asamblea Nacional (2001). Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. Con Exposición de Motivos. Gaceta Oficial N° 37347. Caracas-Venezuela.
- Asamblea Nacional (2001). Ley Orgánica de Planificación. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5554. Caracas-Venezuela.
- Asamblea Nacional (2001). Ley Orgánica del Poder Ciudadano. Gaceta Oficial N° 37.310. Caracas-Venezuela.
- Asamblea Nacional (2003) Ley Contra la Corrupción. Gaceta Oficial N° 5.637. Caracas-Venezuela.
- Asamblea Nacional (2004) Ley Organica de Defensoría del Pueblo. Gaceta Oficial N° 37.995. Caracas-Venezuela.
- Asamblea Nacional (2004) Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas. Gaceta Oficial N° 37.509. Caracas-Venezuela.
- Asamblea Nacional (2006). Ley de los Consejos Comunales. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.806. Caracas-Venezuela.
- Bobbio, Norberto (1996). **El futuro de la democracia**. Fondo de Cultura Económica. México.
- Consejo Legislativo del Estado Zulia (2001). Ley de Reforma Parcial de la Constitución del Estado Zulia. Año 102. N° 657. Maracaibo-Venezuela.
- Consejo Legislativo del Estado Zulia (2001). Ley de Administración Pública del Estado Zulia. Disponible en: <http://www.gobernaciondelzulia.gov.ve/lista.asp?sec=1303> (08-01-2006).
- Consejo Legislativo del Estado Zulia (2004). Ley de Participación Ciudadana del Estado Zulia. Gaceta Oficial del Estado Zulia N° 891. Maracaibo, Venezuela.
- Cunill, Nuria (2000). **Responsabilización por el control social**. En: La Responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana. Editorial Universitaria. Buenos Aires Argentina.
- Instituto Nacional De Estadística (INE) (2005). Disponible en: www.inde.gov.ve (05-06-2005).

- González Rodríguez, Marta (2004). **Análisis del control social desde una perspectiva histórica**. Disponible en <http://www.monografias.com/trabajos15/control-social/control-social.shtml>. Caracas-Venezuela (23-02-2005).
- Levy, Evelyn (1998). **Control social y control de resultados: un balance de los argumentos y de la experiencia reciente**. En: Lo público no estatal en la reforma del Estado. CLAD, PAIDOS. Buenos Aires.
- Ministerio de Ciencia y Tecnología (2001). **Estrategias de Gobierno Electrónico**. Documento. Caracas-Venezuela.
- Montes de Oca, Yorberth, Ochoa Henríquez, Haydée y Henríquez, Deyanira (2006). **¿Cómo rinden cuenta las gobernaciones venezolanas?**. En proceso de publicación en Actualidad Contable. ULA. Mérida.
- Ochoa, Haydée; Leal, Gleccy y Córdova Edgar (2000). Participación y Descentralización en Venezuela. Convergencia 21. **Revista de Ciencias Sociales**. Año 7, Num. 21. México.
- Ochoa Henríquez, Haydée y Fuenmayor, Jennifer (2006). **Reflexiones Teóricas sobre el Control Social**. Documento Inédito. Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela.
- Ochoa Henríquez, Haydée; Henríquez, Deyanira; Montes de Oca, Yorberth y Boscán, Elizabeth (2006). "Necesidad de Contraloría Social a las Gobernaciones Venezolanas". **Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México**. Mayo-Agosto. México.
- Rosales, Manuel (2005). Transcripciones del Programa de televisión y radio "El Zulia está primero". Disponible en: <http://www.gobernaciondelzulia.gov.ve/lista2.asp?sec=1301>, (16-04-2006).
- Torres, William (2006). **Director de la Dirección de Averiguaciones Administrativas y Procedimientos Especiales de la Contraloría General del Estado Zulia**. Entrevista realizada el 10/02/06.
- Villalobos, Humberto (2005). **Director de la Oficina de Participación Ciudadana y Control Social**. Entrevista realizada el 11/11/2006.