

Rendición de cuentas y el control en organizaciones de la sociedad civil en Venezuela: ¿control externo o control social?

Briceño, María E. *; Maraboli, Ana M. **,
Linares, Yuraima***; Cote, Marilys****;
Carrero, Mary*****

Recibido: 15/01/2014
Revisado: 27/03/2014
Aceptado: 12/12/2014

Resumen >>

Desde la perspectiva del control, la rendición de cuentas consiste en la obligatoriedad de responder por las acciones y el comportamiento propio, y en el caso del uso de recursos públicos, implica la responsabilidad de responder por las acciones y decisiones relacionadas con el uso de esos recursos. El ejercicio del control se facilita con la rendición de cuentas, asumiendo las características vinculadas al modelo de gestión pública en el cual se encuentra inserta. A partir de un examen de fuentes secundarias, el propósito de este artículo es presentar una revisión teórica sobre el tema de rendición de cuentas y los sistemas de control en organizaciones de la sociedad civil en Venezuela. Para concluir, se reflexiona sobre el peso y fuerza que adquieren estas organizaciones, convirtiéndose en intermediarias entre el Estado y la población, asumiendo la prestación de determinados servicios o representando a la comunidad para presionar a favor de ciertas políticas o programas gubernamentales.

Palabras clave: rendición de cuentas, control, organizaciones de la sociedad civil

Abstract >>

ACCOUNTABILITY AND CONTROL IN CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS IN VENEZUELA: EXTERNAL CONTROL OR SOCIAL CONTROL?

From a control perspective, Accountability is the obligation to answer for their own actions and behavior, and in the case of the use of public resources, implies the responsibility to respond to the actions and decisions related to the use of these resources. The exercise of control, it comes with accountability, taking on the characteristics related to public management model, in which it is inserted. From a review of secondary sources for the purpose of this article is to present a theoretical review about Accountability and control systems in organizations of civil society in Venezuela. Finally, we reflect on the weight and strength that acquire these organizations, becoming intermediaries between the state and the population, assuming the provision of certain services or representing the community to press for certain government policies or programs.

Keywords: Accountability, Control, Civil society organizations

* MSc Gerencia de Recursos Humanos. Profesora ordinaria, asociada a dedicación exclusiva, adscrita al Departamento de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables, Universidad de los Andes, Núcleo Rafael Rangel. Trujillo. Venezuela.

** Economista, magíster en Administración, mención Gerencia. CIDE, FACES Universidad de los Andes. Trujillo, Venezuela

*** Economista, investigadora, profesora ordinaria, titular a dedicación exclusiva, adscrita al Departamento de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Los Andes Núcleo Universitario Rafael Rangel Trujillo, Venezuela.

**** Doctor of Management, MSc. en Ciencias Contables, Lic. en Contaduría Pública, Profesora ordinaria, asociada a dedicación exclusiva, adscrita al Departamento de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables. Universidad de Los Andes. Núcleo Rafael Rangel. Venezuela.

***** MSc. Gerencia de Recursos Humanos, profesora ordinaria, titular a dedicación exclusiva adscrita al Departamento de Ciencias Económicas y Administrativas. Universidad de Los Andes, Núcleo Rafael Rangel, Trujillo, Venezuela.

1. Introducción

Rendir cuentas implica dar explicaciones, justificar, someter al escrutinio público y al examen y revisión de la ciudadanía, las decisiones y las actuaciones de los funcionarios. Incluye, tanto las acciones que realiza el gobierno para informar a la ciudadanía sobre la marcha y los resultados de la gestión pública, como el grado en que la ciudadanía exige esa información.

La influencia, el poder y la presencia de las organizaciones de la sociedad civil obligan a la responsabilidad de rendir cuentas públicamente, mejorando con ello sus niveles de transparencia y legitimidad. Se enfatiza la encrucijada que representa para la sociedad civil el nuevo rol que debe cumplir, en el cual el control social es ejercido sobre sí misma, con la creación de un ambiente para la evaluación mutua y el aprendizaje común, mediante la implementación de sistemas de rendición de cuentas contextualizados.

A partir de la revisión de fuentes secundarias en forma de libros y con propósitos de reflexión y evaluación, en este artículo se presenta una revisión teórica sobre el tema de rendición de cuentas y los sistemas de control que se requieren para facilitar dicha rendición en organizaciones de la sociedad civil en Venezuela. Se desarrollan aspectos conceptuales y diferencias sustanciales entre los diversos tipos de rendición de cuentas y de control, además de presentar las bases para la rendición de cuentas en Venezuela a partir del Sistema de Administración Pública Nacional.

Finalmente, se argumenta la necesidad de institucionalizar y darle complementariedad a los sistemas de control social y control estatal, considerando elementos de legalidad, transparencia y eficiencia en los procesos, conformando un solo sistema de rendición de cuentas consustanciado, tanto en la contraloría social como en la estatal, para generar el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil.

2. Rendición de cuentas: conceptos, dimensiones, momentos y ámbitos

La rendición de cuentas es el requerimiento para que los representantes den cuenta y respondan frente a los representados sobre el uso de sus poderes y responsabilidades, actúen como respuesta a las críticas que les son señaladas y acepten la responsabilidad en caso de errores, incompetencia o engaño. (McLean, 1996, citado por Ugalde, 2002).

Se trata de un concepto que va más allá de la presentación de cuentas claras, entendiéndose como un proceso proactivo por medio del cual los servidores públicos informan, explican y justifican sus planes de acción, desempeño y logros, sujetándose a las recompensas y sanciones previstas, y que incluye, la evaluación de los funcionarios, tanto en su desempeño como en el acatamiento de las normas correspondientes. (Ackerman, 2008).

El criterio de responsabilidad se circunscribe a este concepto, requiriendo encontrar una respuesta a interrogantes como las siguientes: ¿quién es responsable y ante quién?, ¿de qué son responsables?, ¿cuáles son los procesos para rendir cuentas?, ¿qué criterios se utilizan para juzgar el comportamiento de los actores involucrados?, y ¿cuáles son los efectos potenciales de violar un determinado estándar?

Básicamente, la rendición de cuentas consiste en la obligatoriedad de responder por las acciones y el comportamiento propio, y en el caso del uso de recursos públicos, implica la responsabilidad de responder por las acciones y decisiones relacionadas con el uso de esos recursos. De acuerdo a Ruelas (2008) existen tres dimensiones en el proceso de rendición de cuentas, siendo la primera de ellas de tipo informativo, haciendo accesible al ciudadano la información sobre las políticas, resultados y expectativas generadas.

La segunda dimensión es la explicativa, en la cual se ofrecen razones y juicios respecto de las acciones realizadas o planeadas y se utilizan en ella mecanismos similares a la anterior, destinados

a informar. La tercera dimensión se relaciona con la exigencia, caracterizándose por ser un proceso donde se reconoce lo correcto y se castiga lo erróneo, utilizando como base las dimensiones donde el sujeto responsable de rendir cuentas informa y explica sus acciones.

La rendición de cuentas también se observa en distintos momentos. El primero es prospectivo, en el cual las cuentas se rinden desde la etapa del diseño, siendo en este momento cuando este proceso puede tener mayores consecuencias en la evolución futura de la propia política y su posible derogación. El segundo momento se vincula con el proceso mismo, es decir, cuando se verifica la eficiencia y la honestidad al instituir una política, disponiendo de los controles necesarios para que exista información, justificación y sanción.

De igual manera, existen distintos ámbitos donde operan los mecanismos de rendición de cuentas. El primero de ellos, el gubernamental, emplea herramientas de tipo político, como las que se utilizan en los procesos electorales; de tipo administrativo, como las que operan a través del control jerárquico de los subordinados, y las de tipo legal, como las que operan a través de la aplicación de la ley.

El siguiente ámbito donde opera la rendición de cuentas es el del mercado, donde los efectos repercuten inmediatamente en los deseos de los consumidores y en la capacidad del producto para mantenerse en el mercado. El tercer ámbito donde se sitúa la rendición de cuentas es el que se produce hacia los otros miembros de la comunidad, en el cual se aplica la rendición de cuentas social. Cabe señalar que cada uno de estos ámbitos debe responder las interrogantes relacionadas con el criterio de responsabilidad, y aun cuando sus diferencias son claramente distinguibles, los tres fluyen y se mezclan entre sí en todas las formas posibles.

Por otra parte, se debe destacar que los sujetos obligados a la rendición de cuentas son los servidores y organismos públicos, pero también las empresas concesionadas para prestar servicios públicos y las organizaciones de la sociedad civil que ejercen recursos o realizan servicios públicos. Es decir, todo organismo, institución o individuo que en cualquier ámbito haya recibido recursos públicos para la

realización de una determinada tarea se encuentra en la obligación de rendir cuentas, siendo esta facultad ejercida por organismos públicos de fiscalización o por los mismos ciudadanos.

3. Tipos de rendición de cuentas

O'Donell (2007) señala una tipología que permite entender los distintos mecanismos de rendición de cuentas, distinguiendo entre rendición de cuentas vertical y horizontal. En la rendición de cuentas vertical se encuentra la relación entre gobernantes y electores, incluyéndose los mecanismos electorales y no electorales que recaen sobre la sociedad civil para controlar a sus autoridades; mientras que en la rendición de cuentas horizontal, se encuentran una o varias agencias del Estado que actúan sobre otra agencia del Estado con el fin de prevenir, cancelar, reparar y/o castigar acciones que se presumen ilegales.

Por su parte, la rendición de cuentas horizontal corresponde a una relación entre iguales y se refiere a que alguien que tiene el mismo poder que otro pueda fiscalizarlo y hacer que este le rinda cuentas por sus acciones, teniendo efecto en dos dimensiones: la transgresión legal y la corrupción. La primera se refiere al traspaso ilegal de los límites de la autoridad de una institución estatal por parte de otras; mientras que la segunda se produce cuando los servidores públicos obtienen ventajas ilícitas para sí mismos o para terceros en el ejercicio de sus funciones. La corrupción es uno de los muchos problemas que las sociedades buscan resolver mediante el incremento de la rendición de cuentas.

Isonza (2006), señala un tercer tipo de rendición de cuentas, el diagonal o transversal, en el cual la sociedad civil también participa vigilando desde el interior de las organizaciones gubernamentales las acciones, políticas, programas y desempeño de los servidores públicos. Se refiere a la vinculación directa de los ciudadanos en los esfuerzos de instituciones en la rendición de cuentas horizontal para la supervisión de las acciones del Estado y se efectúa a través de instituciones del Estado ciudadanizadas, las cuales desde el espacio de la sociedad civil ejercen el control de funcionarios públicos

Consideración aparte merece la denominada rendición de cuentas social, definida como un mecanismo de rendición vertical, no electoral, de las autoridades políticas, basado en las acciones de un amplio espectro de asociaciones y movimientos ciudadanos; así como también, en acciones mediáticas, con el objeto de monitorear el comportamiento de los funcionarios públicos y exponer y denunciar actos ilegales de estos, activando la operación de las instituciones horizontales de control. Lo singular de este tipo de rendición hace que algunos autores no la consideren una rendición vertical sino horizontal, ya que se trata, según Ackerman (2008), de la presión social sobre los mecanismos existentes en la sociedad para que el Estado cumpla eficazmente con su trabajo.

En tal sentido, la rendición de cuentas social puede ser un mecanismo que permite: (a) generar espacios para la responsabilización de los servidores públicos ante los beneficiarios, (b) permitir la aplicación de políticas de inclusión social, (c) empoderar al ciudadano frente al proveedor de servicios públicos y contribuir a potenciar sus capacidades, y (d) contribuir a generar confianza, como requisito para lograr la corresponsabilidad de los ciudadanos en el logro de una política pública.

4. Sistemas de control: fiscal, ciudadano y social

El ejercicio del control, que supone la intervención en la manera como el poder es ejercido, se facilita con la rendición de cuentas, asumiendo características vinculadas al modelo de gestión pública. Por tanto, resulta importante diferenciar las causas del control. En este sentido, el control fiscal es el conjunto de actividades realizadas por las instituciones competentes para lograr mediante sistemas y procedimientos diversos, la regularidad y corrección de la administración del patrimonio público. Representa una función pública que vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la nación a través del control financiero, de gestión y de resultados, basados en las cuentas e informes que rinden los responsables de dichos fondos o bienes. (Ortiz, 2005).

Existen múltiples clasificaciones del control fiscal, entre ellas se encuentra aquella que define al control como interno y externo. El control interno se lleva desde la misma estructura, mientras que el control externo es independiente al ámbito de la estructura que es encargada de la gestión. Cabe señalar que los dos tipos de control deben actuar de manera complementaria, evitando duplicaciones y tomando en cuenta los resultados de cada uno de ellos.

Por otra parte, el control ciudadano se define como el derecho y la obligación que tienen los ciudadanos, como miembros de una sociedad, de intervenir en forma directa o a través de sus representantes, legítimamente elegidos, en el control de la gestión pública. De esta forma se pretende vigilar que las instituciones del Estado y sus gobernantes, en quienes han delegado el poder y la autoridad para dirigir la sociedad, utilicen y administren los recursos de forma honesta, equitativa, transparente y eficiente en beneficio de toda la colectividad.

Es importante resaltar que tanto la transparencia como la rendición de cuentas son requisitos y condiciones indispensables para el control ciudadano, ya que solo un ciudadano bien informado puede participar y efectuar observaciones y recomendaciones significativas frente a la gestión pública. La transparencia, en este sentido, no es sinónimo de rendición de cuentas, sino un instrumento para alcanzarla, considerándose como una actuación pública que refleja la realidad de los hechos.

En cuanto al control social, para Cunill (2008), el énfasis se encuentra en “lo público” no estatal reconocido en su doble dimensión, como control social y como forma de propiedad. La primera, se refiere al espacio de la democracia directa que expresada como control social sobre las actividades públicas, facilita la democratización del Estado y de la sociedad. Su otra dimensión, como forma de propiedad, llama la atención sobre las posibilidades que ofrece la producción de bienes y servicios colectivos por parte de entes que no se ubican ni en el Estado ni en el mercado.

De igual forma, es necesario destacar la importancia de la contraloría social como la máxima expresión de democracia participativa, mediante la cual las comunidades pueden ejercer acciones de control, vigilancia y evaluación, con el propósito de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen con transparencia, legalidad y honradez.

5. Organizaciones de la sociedad civil

La noción de sociedad civil tiene una connotación académica, técnica y sociológica de límites difusos y con distintas acepciones, existiendo consenso en que se trata de un concepto en evolución y contextualizado que no puede ser analizado fuera de la perspectiva que lo originó. De esta forma, el Estado, el mercado y la comunidad constituyen sus limitantes y complementos, cuyo comportamiento afecta y se ve afectado por la sociedad civil.

Cohen y Arato, 2004 citados por García-Marza, 2004) efectúan una reconstrucción del concepto concibiendo la sociedad civil como una arena de democratización, cuya autonomía está asegurada conceptual y prácticamente por la actividad crítica de sus participantes frente al mercado y al Estado, definiéndola como una esfera de interacción social entre la Economía y el Estado, compuesta por la familia, las asociaciones, los movimientos sociales y las formas de comunicación pública, complementándose para formar un impulso autónomo e independiente emanado de las bases sociales.

El universo de las organizaciones de la sociedad civil es amplio y heterogéneo, sus características varían entre países y dentro de cada país, y si bien pueden o no contar con formalidad jurídica, suelen tener libertad para actuar, dado que la ciudadanía cuenta con los derechos de asociación y libre expresión, reconocidos constitucionalmente.

A medida que las organizaciones de la sociedad civil adquieren peso y fuerza, y se convierten en intermediarias entre el Estado y la población, asumiendo la prestación de determinados servicios o re-

presentando a la comunidad, la rendición de cuentas se vuelve más compleja. Verdesoto (2000) destaca que las aptitudes de la sociedad civil para desencadenar procesos de participación y asumir roles de contraloría, deben ser tratadas desde la perspectiva de la creación de los ambientes y condiciones necesarios para lograrlo.

Solamente cuando se produce la apertura interna hacia el Estado es posible ejercitar la influencia en sus procesos decisionales y ejercer atribuciones de control de las políticas públicas. A su vez, solamente desde una actitud estatal de apertura, se puede tomar conciencia de otras dimensiones del control social, que no se reduzcan a las formas convencionales de auditoría.

De acuerdo a Isunza (2006), esta condición pone de manifiesto nuevas características de la rendición de cuentas. La primera de ellas es su carácter contestado y conflictivo, y que al formar parte de la esfera pública siempre está sujeta al debate, no existiendo por lo tanto una forma única y perfecta de rendición de cuentas. La segunda es su carácter de difusión social, altamente vinculado al desarrollo de la sociedad civil, siendo demandadas mayores y mejores formas de rendir cuentas a medida que la influencia de esta última aumenta.

6. Tareas para la construcción de un sistema de rendición de cuentas para las organizaciones de la sociedad civil

Brown y Jagadananda (2007) determinan que la misión y estrategias de las organizaciones de la sociedad civil constituyen el centro de su rendición de cuentas y de esta forma los criterios para que se efectúe varían a lo largo de ellas. De igual forma, la rendición de cuentas hacia las comunidades es central para preservar la legitimidad de los que no tienen oportunidad de ser escuchados, debido a que las organizaciones de la sociedad civil que prestan más atención al Estado y menos atención a los miembros de sus comunidades pierden legitimidad frente a sus representados.

Considerando los ámbitos de legitimidad, la construcción de sistemas de rendición de cuentas implica el desarrollo de algunas tareas, tales como: (a) articulación de estrategias y cadena de valor, (b) identificación y priorización de partes interesadas, (c) establecimiento de estándares y medición de desempeños, (d) evaluación y comunicación de resultados y (e) creación de mecanismos que permitan extraer conclusiones sobre el desempeño.

En cuanto a la articulación de estrategias y cadenas de valor, se debe señalar que diferentes estrategias utilizan distintas cadenas de actividades, desempeños y resultados para producir impactos. De allí que la clarificación de estrategias para el cumplimiento de su misión es un paso crítico en la construcción de sistemas de rendición de cuentas que apoyen este objetivo.

Dichos sistemas dependen de los acuerdos sobre desempeño y como este desempeño puede ser medido; sin embargo, estas mediciones dependerán tanto de la articulación de la cadena de valor, como de las partes interesadas a las cuales van dirigidos. Se ha constituido en un desafío lograr sistemas de medición que sirvan para todos los actores y para todos los tipos de cadena de valor.

De igual forma, la comunicación incluye la divulgación de declaraciones y estados de cuentas, informes anuales y la publicación de evaluaciones internas o externas. De esta necesidad han surgido nuevas iniciativas como la de auditoría social, la cual desarrolla indicadores y herramientas para la evaluación de impactos sociales y ambientales, así como resultados económicos.

Es importante señalar que, dado que los distintos actores interesados en la rendición de cuentas varían, colocar la información disponible en el mismo formato no asegura que se pueda satisfacer a todas las partes, ya que mientras las agencias gubernamentales pueden estar satisfechas con auditorías contables, las comunidades de bases pueden no tener las habilidades para interpretar estos informes.

Ahora bien, ¿qué sucede con aquellas organizaciones de la sociedad civil que participan directamente en la gestión pública? ¿Puede el involucramiento ciudadano ser considerado como una forma de control social o este solo puede ser ejercitado externamente a la administración? La respuesta a estas interrogantes, de acuerdo a Cunnill (2008), señala que la cogestión es irreconciliable con el control, ya que la eficacia del control está directamente relacionada con la independencia y autonomía que mantengan los sujetos sociales.

7. Aspectos generales del proceso de rendición de cuentas en Venezuela

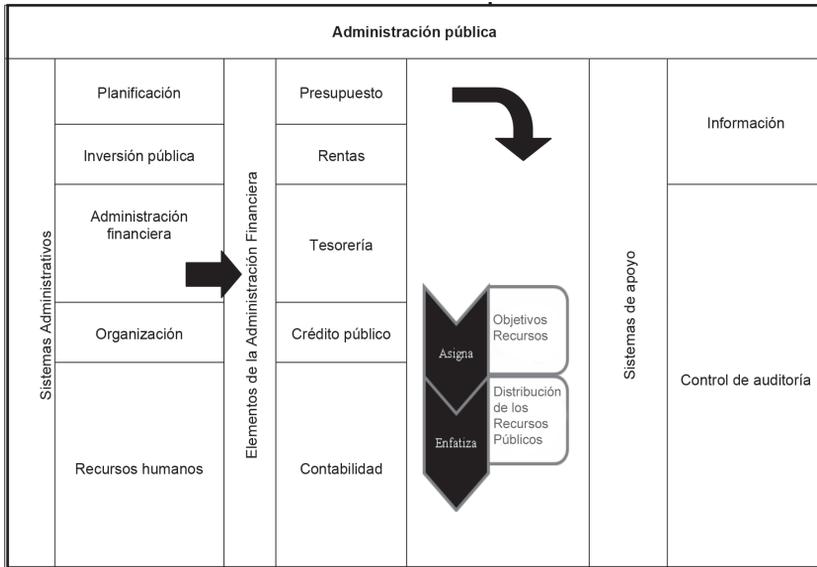
De acuerdo con Wolff (2010), el presupuesto público está compuesto por tres fases: (a) formulación: es aquella en la que se elabora el presupuesto, tomando en cuenta los objetivos y metas del plan operativo anual, (b) ejecución: es la que dirige los recursos al cumplimiento de los objetivos establecidos en el presupuesto y realiza las modificaciones, variaciones y desviaciones de estos recursos en los casos que sean necesarias, y (c) control y evaluación: es el mecanismo que permite, hacer un seguimiento a la ejecución presupuestaria, con la finalidad de verificar el grado de avance y los desvíos que puedan surgir al comparar lo programado con lo ejecutado.

En la fase de control y evaluación es donde se encuentra determinada la rendición de cuentas y el control de los recursos presupuestarios asignados. En el Gráfico N° 1 se muestra el ámbito operativo en el que se desenvuelven los procesos administrativos venezolanos, siendo importante señalar que el sistema de la administración pública nacional se encuentra conformado como un macrosistema dividido en dos subsistemas denominados: administrativo y de apoyo. (Paredes, 2006).

A los fines de situar a las organizaciones de la sociedad civil en relación con el uso de los recursos públicos, se resalta el subsistema de la administración financiera, definida por Paredes (2006) como “un sistema integrado que mediante la planificación, determinación, obtención, utilización, registro e información y control, persigue la

eficiente gestión de los recursos financieros del Estado para la satisfacción de necesidades colectivas” (p.34).

Gráfico Nº 1. >>>
Sistemas de la administración pública



Fuente: Wolff (2010).

Cabe señalar que, durante el año 1995, se crea el Programa de Modernización de la Administración Financiera del Estado, con el propósito de desarrollar e implantar el Sistema Integrado de Gestión y Control de las Finanzas Públicas (SIGECOF), fortalecer las funciones de control del gasto público y de auditoría interna en los organismos públicos, mediante la creación de un órgano rector del control interno y la auditoría interna, y simplificar y automatizar los procesos de administración financiera.

La creación del mencionado órgano rector del control interno estaba prevista para la segunda etapa del Programa de Modernización de la Administración Financiera del Estado; sin embargo, ese mismo año, es promulgada una nueva Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, que entró en vigencia a partir del febrero

de 1996. Esta Ley facultó a la Contraloría General de la República (CGR) para decidir el cese de sus competencias de control previo de compromisos y pagos, conservando las verificaciones respectivas como responsabilidad de la administración activa.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) da un impulso definitivo a la Reforma de la Administración Financiera del Estado y al Sistema Nacional de Control Fiscal, adaptándose a los requerimientos del texto fundamental en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado (LOAFSP) (2000), desarrollando definitivamente una nueva concepción de la administración financiera del Estado y del sistema de control Interno.

De igual forma, en Venezuela la sociedad civil organizada, la participación, la corresponsabilidad, la legitimidad y la transparencia adquieren rango constitucional a partir del año 1999. En concordancia con estos aspectos de rango constitucional, el Plan Nacional Simón Bolívar 2007-2013, prevé fomentar la participación organizada del pueblo en la planificación de la producción y la socialización equitativa de los excedentes, incrementando la participación de los consejos comunales en la planificación y control de la economía.

Los consejos comunales son creados como una asociación comunitaria de elección popular para ejercer potestades públicas con recursos del Estado, debiendo estar inscritos en la “Comisión Presidencial del Poder Popular”. Desde el punto de vista jurídico, Mora (2007) describe la naturaleza jurídica de los actos de los consejos comunales como aplicables a las disposiciones contentivas en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, las cuales se ajustan también a las personas de derecho privado investidas de autoridad, a las empresas públicas que actúan en la esfera privada y a las empresas privadas reguladas por reglas de derecho privado que tienen una finalidad de interés público.

Igualmente en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control Fiscal se menciona quiénes están sujetos a esta Ley y, sobre el particular, el Artículo 9 numeral 11 establece esta condición cuando los aportes presump-

tarios o contribuciones efectuadas en un ejercicio presupuestario por una o varias de las personas a que se refieren los numerales anteriores representen el 50% o más de su presupuesto.

Por otra parte, la Ley contra la Corrupción (2003), en un párrafo de su artículo 4, menciona que también se consideran patrimonio público los recursos entregados a particulares, mediante transferencia, aportes, subsidios contribuciones o alguna otra modalidad similar para el cumplimiento de finalidades de interés o utilidad pública hasta que se demuestre el logro de dichas finalidades. Todos los actos mencionados son materializados por los consejos comunales, donde sus representantes ejercen las potestades públicas otorgadas por la ley, con la finalidad de satisfacer intereses colectivos y financiando sus proyectos con recursos del Estado venezolano.

El organismo público responsable de la elaboración del presupuesto y la tramitación de los recursos técnicos, financieros y no financieros que les son otorgados a los consejos comunales es el Servicio Autónomo Fondo Nacional de los Consejos Comunales (SAFONACC), previa solicitud de cada consejo comunal. Igualmente este organismo debe velar por el buen uso de los recursos otorgados.

Cabe señalar, que a partir del 9 de octubre de 2014 dicho servicio pasa a denominarse Servicio Autónomo Fondo Nacional del Poder Popular (SAFONAPP) como un órgano dependiente jerárquicamente del Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Movimientos Sociales.

Brito (2008), expone detalladamente las normas del proceso para el financiamiento de los proyectos comunales y la transferencia de sus recursos. Igualmente menciona que una vez formulados los proyectos y aprobados por la asamblea de ciudadanos del consejo comunal, estos serán presentados en formato diseñado por el ministerio respectivo. Igualmente, señala este autor, para el caso de proyectos comunitarios, que los mismos serán presentados ante el mismo organismo o ante la Fundación para el Desarrollo del Poder Popular (FUNDACOMUNAL) o al ministerio de competencia para su financiamiento. Para los proyectos que serán financiados con car-

go al Servicio Autónomo Fondo Nacional de los Consejos Comunales (SAFONACC), estos serán presentados directamente a la Comisión Nacional Presidencial.

8. A manera de cierre

Las organizaciones de la sociedad civil, al igual que el Estado, se encuentran cumpliendo un rol único en su historia. Particularmente, a las organizaciones de la sociedad civil se les presenta al frente una encrucijada en la cual el control social debe ser ejercido sobre sí mismo, situación que trae consigo un alto componente ético y social.

El control social y el control estatal deben estar ambos institucionalizados, deben poseer legalidad, transparencia y eficiencia en los procesos, conformando un solo sistema de rendición de cuentas, mediante la complementariedad. La evaluación de la contraloría estatal recae fundamentalmente en los recursos, mientras que la contraloría social, además de los recursos, evalúa los procesos en el sentido del cumplimiento de procedimientos y los impactos de indicadores del desarrollo institucional, económico y social. No debe existir falta de coordinación ni entre los distintos órganos de control del Estado ni con las contralorías sociales.

La contraloría social de la gestión pública, no se refiere solamente a la observación del gasto estatal, sino a la gestión de todo el ámbito público que incorpora a las organizaciones de la sociedad civil que tienen por función el cumplimiento de objetivos públicos desde un estatuto diferente al estatal. Esto incluye servicios que estén bajo control directo de las organizaciones sociales.

Por otra parte, el control social, como lo afirma Cunill (2008), no sólo debe tratar sobre los resultados de la acción administrativa, sino que requiere abarcar la formación de las decisiones o políticas. Sin embargo, un mismo órgano no puede ejercitar ambas dimensiones del control, sin comprometer su eficacia o su autonomía.

Ante la encrucijada que representa para la sociedad civil el control social ejercido sobre sí misma, la creación de un ambiente para la evaluación mutua y el aprendizaje común es la meta, mediante la implementación de sistemas de rendición de cuentas contextualizados, cuya información ofrezca oportunidades para el aprendizaje organizacional, fortalecimiento institucional operacional y fortalecimiento de la legitimidad interna y eterna de las organizaciones de la sociedad civil.

Se considera fundamental que los recursos con que cuentan las instituciones estatales para otorgar servicios y realizar obras en la comunidad a través de las organizaciones de la sociedad civil, no sean distribuidos de acuerdo a criterios individuales de tal o cual funcionario del aparato administrativo, o de los criterios políticos que surgen de las reuniones partidistas, sino luego de una consulta popular donde colectivamente se determinen los criterios de distribución de los mismos.

Desde los organismos del Estado debe provenir la exigencia de rendición de cuentas, en primer término, sirviendo de ejemplo proporcionando la información sobre sus propias cuentas de forma clara y oportuna, y al alcance de todos los interesados y, en segundo término, salvaguardando los recursos que son de origen público, exigiendo su correcta rendición. Si se considera el carácter público de estos recursos, la no observancia de este principio pudiera ser considerada como negligencia en el cumplimiento de sus funciones.

9. Referencias >>

- Ackerman, J. (2008). *Más allá del acceso a la información: transparencia, rendición de cuentas y estado de derecho*. México: Siglo XXI de España editores, S.A.
- Álvaro, D. (2011). *Los conceptos de comunidad y sociedad de Ferdinand Tönnies*. Papeles del CEIC, 1(52), 1–24. Consultado en octubre 16, 2011. Disponible en: <http://www.identidadcolectiva.es/pdf/52.pdf>
- Brito H. (2008). *Manual de Organización de los Consejos Comunales*. Caracas: Editorial Panapo de Venezuela.
- Brown, L. y Jagadananda. (2007). *Legitimidad y rendición de cuentas de la sociedad civil: temas y desafíos. EE UU*. Informe de CIVICUS: Alianza Mundial para la Participación Ciudadana y el Centro para la Juventud y el Desarrollo Social. Consultado en octubre 31, 2011. Disponible en https://www.civicus.org/new/media/LTA_ScopingPaper_Sp.doc.
- Chávez, J. (2003). *La participación social: retos y perspectivas*. México:
- Plaza y Valdés S. A de C.V. Consultado en octubre 31, 2011. Disponible en <http://books.google.co.ve/>.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 5453, marzo 24, 2000.
- Cunill, N. (2008). *Responsabilización por el control social*. Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FALCSO. 78 pp. Consultado en octubre 15 2013. Disponible en <http://unpan1.un.org/intra-doc/groups/public/documents/clad/unpan000183.pdf>
- García Marza, D. (2004). *Sociedad civil: una concepción radical*. Recerca. Consultado en octubre 30, 2011. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/RecercaPensamentAnalisi/article/viewFile/182937/235609>.
- Isunza, E. (2006). *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*. México: Centro de investigaciones y estudios superiores en antropología social. 646 pp. Consultado en octubre 20, 2011. Disponible en <http://books.google.co.ve/>.
- Ley Orgánica de la Administración Pública. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 37.305, octubre 17, 2001.

- Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. *Gaceta Oficial* de la República Bolivariana de Venezuela, 37.347, diciembre 17, 2001.
- Mora, F. (2007). La responsabilidad de los consejos comunales derivada del ejercicio de la función pública. *Provincia*, 18, 137-157. Consultado en octubre 16, 2011. Disponible: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/23477/1/articulo6.pdf>
- O'Donnell, G. (2007). *Disonancias: críticas democráticas*. Buenos Aires Argentina: Prometeo. Consultado en octubre 31, 2011. Disponible: <http://books.google.co.ve>
- Ortiz, A. (2005). *Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano*. Colombia: Colección estudios de Contaduría Universidad de Bogotá. 112 pp. Consultado en octubre 31 2011. Disponible: <http://books.google.co.ve>.
- Paredes, F. (2006). *El presupuesto público: aspectos teórico-prácticos*. Mérida: Publicaciones del Vicerrectorado Académico. Universidad de Los Andes. Consultado en octubre 11 2011. Disponible: <http://www.serbi.ula.ve/serbiula/librose/pva/Libros%20de%20PVA%20para%20libro%20digital/presupuesto%20publico.pdf>.
- Ruelas, E. (2008). *Participación ciudadana en la mejora de los servicios de salud*. México: Editorial Médica Panamericana S.A de C.V. 97 pp. Consultado en octubre 15, 2011. Disponible: <http://books.google.co.ve/>
- Ugalde, L. (2002). *La rendición de cuentas en los gobiernos estatales y municipales*. Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas. Mexico. Disponible: http://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc4.pdf
- Verdesoto, L. (2000). *El control social de la gestión pública: lineamientos de una política de participación social*. Ecuador: Ediciones Abyayala. Consultado en octubre 12, 2011. Disponible en <http://books.google.co.ve>
- Wolff, B. (2010). *El proceso de rendición de cuentas en los consejos comunales: una propuesta para su evaluación en el marco las organizaciones comunales del municipio Rangel del estado Mérida*. (2006-2008). Tesis de Maestría. Mérida: Universidad de los Andes. Consultado en abril 30, 2012. Disponible en <http://pcc.faces.ula.ve/Tesis/Maestria/>