

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES DE AMÉRICA LATINA  
DOCTORADO EN ESTUDIOS POLÍTICOS

**Participación ciudadana corrupción y control en la  
administración pública Venezolana.**

**Caso: Arco Minero del Orinoco (1998-2018).**  
*Tesis para optar al título de Doctor en Estudios Políticos*

**Autor:** Msc. Eliú José Cardozo Sáez

**Tutor:** Dr. Vladimir Aguilar

Mérida, Mayo de 2023.

**C.C. Reconocimiento**

## ÍNDICE GENERAL

	pp.
RESUMEN.....	v
LISTA DE GRAFICOS.....	vi
LISTA DE CUADROS.....	vii
Introducción.....	1
Justificación.....	6
Objetivos.....	8
Preguntas de investigación.....	9
Metodología.....	9

### CAPITULO I

A.- Fundamentos teóricos-conceptuales.....	12
1. Breve descripción de la literatura para la fundamentación teórica .....	12
2. Enfoques de la participación ciudadana desde los sistemas políticos.....	22
3. El Centro Latinoamericano de Administración (CLAD). Cartas y Cogidos aprobados	24
B. El problema de estudio y las perspectivas.....	26
- Perspectiva histórica.....	29
- Perspectiva teórico-conceptual.....	36
- Perspectiva socio-política.....	44
- Perspectiva normativa-institucional.....	57
- Perspectiva internacional.....	64
- Perspectiva ecológica.....	71
- Perspectiva compleja.....	72
C. Reflexiones y consideraciones.....	76

### CAPITULO II

A.- La corrupción administrativa y la burocracia en la administración pública venezolana .....	80
1. La corrupción administrativa en Venezuela: entre la IV y V República.....	81
2. Cuadro sobre la corrupción administrativa en la IV República. Casos emblemáticos.....	83
3. Período de la V República y los Informes de Gestión de la Contraloría General de la República (2001-2010).....	88
B.- Análisis de los cuadros y resultados.....	92
Nudos problemáticos del fenómeno investigado.....	98
C.- Reflexiones y consideraciones.....	106
1. Creación del Consejo de la PCCGP.....	109
2. El Contador General de la Nación.....	111
3. Modelos organizativos flexibles.....	112
4. Órgano que evalúe la PCCGP y las políticas del Estado Venezolano.....	113

pp.

### CAPÍTULO III

A.- Caso Arco Minero del Orinoco, la comunidad y los organismos internacionales ¿Qué beneficios obtiene el Estado Venezolano con el proyecto?	118
1. Normativa nacional en materia de DD.HH y los pueblos indígenas.....	119
2. Normativa internacional, declaraciones y tratados de los pueblos indígenas.....	122
3. Derechos humanos, participación y audiencia ante la CIDH.....	130
B. Empresas participantes en el proyecto “AMO”	133
1. Comunidades indígenas afectadas .....	144
2. Informe anual 2018, presentado por la CIDH relacionados con el tema. .....	152
3. Avances en materia de PCCGP en la normativa internacional.....	154
D. Reflexiones y consideraciones.....	155

### CONCLUSIONES

A. Consideraciones previas.....	159
B. Hacia una metapolítica de la participación ciudadana y control de la gestión pública (MPCCGP).....	164
C. De la apuesta conceptual a la acción práctica.....	167
D. Hacia la creación de nuevas estructuras según los conceptos descritos.....	171
E. Propuestas y alternativas al modelo económico extractivista.....	176
Glosario.....	180
Bibliografía.....	184



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS

DOCTORADO EN ESTUDIOS POLÍTICOS

MÉRIDA-VENEZUELA

**Participación ciudadana corrupción y control en la administración pública Venezolana.**

**Caso: Arco Minero del Orinoco (1998-2018).**

## RESUMEN

La presente investigación permitió analizar y hacer propuestas cognitivas sobre el objeto de estudio: Participación ciudadana y control de la gestión pública (PCCGP), la corrupción administrativa como fenómeno multidimensional y transversal, bajo una metodología de enfoque dialógico y diseño cualitativo, apoyado en fuentes bibliohemerográficas y documentos oficiales, sobre determinados fenómenos políticos y fundamentos teóricos para contrastarlos con los hechos y acción política.

Para el abordaje de la temática se formuló un objetivo general, cuatro (4) objetivos específicos y tres (3) preguntas de investigación relacionadas con la participación ciudadana y control de la gestión pública, los derechos humanos, políticos y sociales fundamentales, desde siete (7) perspectivas a fin de tener una mayor comprensión del tema investigado: la perspectiva histórica, teórico-conceptual, socio-política, normativa-institucional, internacional, ecológica y compleja.

De igual manera, se estudió el caso Proyecto “Arco Minero del Orinoco” para vincular su incidencia con el tema de investigación, los derechos humanos, colectivos, ambientales de los pueblos indígenas. Analizar la audiencia efectuada ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por parte de organizaciones sociales e investigadores, y los resultados del informe de Venezuela emanado de dicha comisión en el año 2018, constatando un conjunto de violaciones de derechos humanos, aunado con las recomendaciones hacia el Estado Venezolano a fin de efectuar los correctivos necesarios en función de ser restituidos y se restablezca el principio de la separación e independencia de los poderes.

Finalmente se hicieron una serie de reflexiones y propuestas conceptuales emergentes para fortalecer la PCCGP, los derechos humanos, políticos y sociales fundamentales a partir de la metapolítica de la participación ciudadana y control de la gestión pública y como llevarlos a la acción práctica mediante la creación del consejo de PCCGP, con lo cual no se pretendió agotar el tema, sino más bien dejar abierta la posibilidad de su profundización.

Palabras claves: Participación ciudadana y control de la gestión pública, derechos humanos políticos y sociales.

## **LISTA DE GRÁFICOS Y FIGURAS**

<b>GRAFICOS Y FIGURAS</b>	<b>pp.</b>
1 El objeto de estudio transdisciplinario.....	11
2 Perspectivas del Objeto de estudio.....	27
3 Red de C.P.C.C.G.P.....	115
4. Empresas Participantes en el Proyecto “Arco Minero del Orinoco”.....	143
5. La metapolítica de la PCCGP.....	170
<b>FIGURAS</b>	
1 Cartas y Códigos aprobados CLAD.....	25
2. Imagen de Pedraza, José.....	142

**www.bdigital.ula.ve**

## **LISTA DE CUADROS**

CUADROS	pp.
1. La corrupción administrativa en la IV República.....	83
2. Situación general de la administración pública en la V República.....	88
3. Consejo de PCCGP.....	114
4. Avances de la PCCGP en el ámbito internacional.....	154

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

## **Dedicatoria y agradecimientos**

Al Dios Eterno que mediante su palabra y energía nos inspira por el camino del bien.

A mis amados padres Mercedes Emilia y José Eustoquio (+), en quienes aprendí las buenas prácticas de la vida familiar, social y espiritual.

A mi hermano Ebert Roberto, con paciencia y sabiduría aconsejo este trayecto de la vida académica e investigación.

A mi compañera Nehyl (In memoriam), quien con su apoyo, fue amiga, hermana y consejera en todo momento.

A mis hijos y Nietos: Elinor Mercedes, Eliú Emmanuel, Jesenia Carolina y Nietos, les dejo el ejemplo de la perseverancia y constancia para lograr los objetivos en esta corta vida.

Al profesor Dr. Vladimir Aguilar Castro, quien mantuvo la fe y buen rumbo para llevar adelante la investigación.

A mi cuñada Nereida Barrios, sobrinos Ebert David y Linda Nicole quienes con su amor y atenciones hicieron posible transitar el trayecto en armonía en medio de la adversidad.

A mis compañeros del doctorado en Estudios Políticos con quienes compartí distintos momentos y entender que estamos en permanente aprendizaje, en especial Freddy y Maricarmen.

A los profesores, personal administrativo y amigos de la vida, agradecido por sus consejos y orientaciones.

A la Dra. Edda Zamudio, quien me motivó a no desmayar en este proceso investigativo.

## **Introducción**

La presente investigación se efectuó bajo un enfoque dialógico y diseño cualitativo, apoyado en instrumentos de análisis, fundamentos teóricos relacionados con determinados fenómenos políticos y conductas que vienen ocurriendo en Venezuela en relación al tema de la participación ciudadana y control de la gestión pública, a partir de las siguientes perspectivas: Histórica, teórico-conceptual, socio-política, normativa-institucional, internacional (derechos humanos y sociales), ecológica y compleja, lo cual permitió efectuar ajustes durante el proceso de investigación, debido a las cambiantes dinámicas sociales, políticas y económicas. Venezuela lleva más de cien años asumiendo un modelo económico de carácter extractivista el cual tiene incidencia en la política económica, social y política que se han venido implementando. Llegando a influir en el marco regulatorio que nos rige como Estado-nación, a esto se le agrega el factor “desconocimiento” que consiste en negar derechos fundamentales a los ciudadanos y sociedad en general, afectando la democracia como proyecto político en construcción.

De acuerdo a esta premisa, se hizo una revisión documental de algunos antecedentes relacionados con el tema objeto de estudio para luego establecer una relación con la dinámica política, social y económica del país y sus resultados. De igual manera, se seleccionaron referentes teóricos y conceptuales (basados en diferentes visiones) de una democracia y ejercicio de la participación ciudadana y control de la gestión pública, en condiciones de relativa normalidad.

Esta última entendida como el derecho que tienen los ciudadanos de participar libremente “en la formación, ejecución y control de la gestión pública” (Art. 62 CRBV). Es decir, se parte del contrato social reconocido por las partes (constitución) y el ejercicio de deberes y derechos establecidos, que plantea una sociedad regulando las actuaciones del poder público en sus diferentes instancias gubernamentales. A partir de lo anterior, se formularon una serie de preguntas de investigación que buscan dar respuestas en varios aspectos y perspectivas.

Para darle respuestas a las interrogantes, intentar comprenderlas y efectuar los aportes, dividimos el estudio en tres (3) capítulos y las conclusiones: el Capítulo I hace una breve descripción de la literatura básica para la fundamentación teórica y las diversas perspectivas: histórica, teórica-conceptual, socio-política, normativa-institucional, internacional (derechos humanos fundamentales), ecológica y compleja. La perspectiva histórica se enmarcó desde los inicios de la República, sin desconocer el fenómeno histórico como una continuidad de eventos precedentes, procediendo a revisar fuentes primarias, documentos doctrinarios y conceptuales, donde se plantea la participación de los ciudadanos en la fiscalización de la hacienda pública nacional.

La perspectiva teórico conceptual, apoyado en una variada bibliografía de autores (Arendt, Dussel, Morin, Lanz, Foucault, Badiou, Cansino y otros) y sus visiones relacionadas a la democracias, la participación ciudadana y el control de la gestión pública (PCCGP) y como la sociedad puede efectuar seguimiento, control a la gestión pública, exigir la rendición

de cuentas y transparencia a los funcionarios al servicio del Estado. De igual manera, se evalúan los alcances, avances y retrocesos en este tema relevante para el sistema democrático.

La perspectiva socio-política abarcó conceptos y análisis relacionados con el Estado, la democracia, el poder, el gobierno y políticas públicas. Así mismo se hace una revisión de la participación como derecho político, la ciudadanía democrática en su catálogo de derechos políticos y sociales, la tensión existente entre el poder (Estado-gobierno), la sociedad en su diversidad cultural, sin pretender examinarlo todo por la amplia gama de áreas, fenómenos, temas y actividades vinculadas al Estado y la sociedad.

Desde la perspectiva internacional, se hizo un estudio a un conjunto de convenciones, resoluciones y tratados internacionales, relacionados con el tema de la participación, la corrupción, los derechos humanos, entre otros factores que afectan las democracias y los gobiernos en la región y a nivel global. Igualmente se estudió la vinculación establecida en la normativa internacional (en especial las convenciones en materia de corrupción OEA-ONU), con la participación ciudadana y la sociedad civil.

La perspectiva ecológica, se abordó desde la imperiosa necesidad de preservar las fuentes de vida, los territorios ricos en biodiversidad, los pueblos indígenas con sus distintas cosmovisiones, culturas, modos de producción y convivencia, los cuales puedan permitir dar el salto cualitativo hacia la interculturalidad. Como mecanismo que facilite el dialogo y encuentro entre diversas culturas, donde sean respetados los derechos humanos, políticos, sociales, económicos, culturales y ambientales fundamentales, así como los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

De allí, se generó la propuesta de una gerencia social desestructurada y gestión intercultural, para afrontar desde la participación ciudadana, los distintos escenarios y problemáticas existentes en las comunidades. Finalmente se enfocó el estudio desde la perspectiva compleja, visualizando nuestro objeto de investigación (PCCGP) como transdisciplinario, con el fin de poder efectuar un dialogo más abierto y enriquecedor entre las diversas corrientes, concepciones, disciplinas y enfoques existentes en torno a la participación ciudadana, la corrupción y control de la gestión pública y los actores que en ese desenvolvimiento convierten el fenómeno con características complejas. Por la multidimensionalidad de actuaciones, conductas en el ser humano (sus percepciones), la multireferencialidad de la realidad del objeto investigado y sus implicaciones, razón por la cual se definió transdisciplinario.

En el capítulo II se examinó la corrupción administrativa, en sus diversas expresiones y modalidades, como fenómeno que ha estado presente en los distintos gobiernos, la cual transversaliza el aparato público y privado. Se elaboró un cuadro de la IV República, la cual resume las conductas, desviaciones, inobservancias e incumplimiento que se mantienen contrarios al sistema de leyes. En tal sentido, se estudia la burocracia estatal como problema estructural, cultural y conductual, así como las fallas sistemáticas y recurrentes expuestas en los informes de gestión reseñados y descritos por el Contralor General de la República.

Al finalizar el capítulo se hacen una serie de consideraciones dirigidas a articular la participación ciudadana y el control de la gestión pública en todo el entramado institucional e internacional, manteniendo una posición y actitud de independencia hacia los poderes

constituidos, sin necesidad de interferir (intromisión) en los asuntos internos, según las leyes, normas y demás ordenamiento jurídico vigente. Con la finalidad de poder intentar establecer límites en las actuaciones de los funcionarios al servicio de la administración pública y, a su vez fortalecer el sistema democrático, tanto político-jurídico-normativo, como institucional, donde puedan existir garantías del respeto hacia los derechos humanos, sociales y económicos fundamentales.

En el capítulo III bajo el marco de estas premisas abordamos un caso que evidencia el catálogo de derechos desconocidos en la práctica del ejercicio democrático, denominado proyecto “Arco Minero del Orinoco”, continuación del modelo económico extractivista con sus graves consecuencias para el país. Se hizo un arqueo de las empresas nacionales e internacionales que participan en el mismo, de acuerdo a los decretos emanados por parte del ejecutivo nacional.

El caso permitió conocer y comprender hasta donde es posible hacer un ejercicio de participación ciudadana y poder activar los organismos internacionales a fin de garantizar el respeto, la restitución de los derechos humanos, sociales fundamentales y colectivos de los pueblos indígenas por parte de las autoridades e instituciones del Estado venezolano, con el fin de que sean resarcidos o corregidas las desviaciones, los atropellos y actos cometidos en contra de las comunidades y el medio ambiente.

Finalmente en las conclusiones, se expone a partir de los estudios y análisis efectuados sobre el abordaje teórico-epistemológico asumido, un conjunto de reflexiones, resignificaciones y aportes teóricos y/o reconceptualización, según los casos. De esta manera,

se mantuvo una estrecha relación entre el objeto de estudio (PCCGP), la corrupción como fenómeno multidimensional que abarca distintas esferas, tanto públicas como privadas, los derechos humanos y sociales fundamentales disminuidos en la praxis, como consecuencia de la implementación e imposición de modelos apartados del marco fundamental: La constitución nacional.

### **Justificación**

Dada la naturaleza del objeto de estudio participación ciudadana y control de la gestión pública (PCCGP), se observa como viene siendo afectada y disminuida por distintas causas tales como la violación sistemática de los derechos humanos, sociales, políticos y económicos, las condiciones socio-políticas-económicas de la población, (pobreza, inflación y escases de combustible). La propia dirigencia que niega o hace caso omiso a esta posibilidad, teniendo la responsabilidad de promover esta función contemplada en la constitución, entre otros factores, se percibe una clara ausencia de participación ciudadana y control sobre la gestión pública, poniendo en peligro de regresión (Aguilar, 2011) al propio sistema democrático.

Por lo cual, se ha venido desarrollando esta línea de investigación desde el año 2003 (Véase la página web de CONACOSO en <https://controlsocial.webnode.es/> ) en diferentes etapas y momentos desde la aprobación de la constitución de 1999. Lo cual representa un reto académico a fin de dar aportes teóricos, aunado a los principios y valores democráticos que se han visto disminuidos durante el camino transitado.

Además motiva entre otras razones, contribuir a partir de la propuesta exponer los elementos que contribuyan a combatir y disminuir la corrupción en todas sus manifestaciones, los atropellos, desviaciones que de manera reiterada y sistemática se vienen cometiendo en diferentes instancias de la administración pública y privada, por medio de personas que asumen distintas funciones y responsabilidades en la conducción del país. La necesidad de evitar la discrecionalidad existente en los cargos donde se manejan fondos públicos y así permitir que el gobierno y las instituciones del Estado Venezolano puedan hacer una mejor distribución del presupuesto nacional, regional y local. Así mismo, las instituciones o empresas que administran fondos mixtos. Todo en función de los planes y programas elaborados para tal fin con la participación de las comunidades y ciudadanía en general para desarrollar políticas públicas desde abajo.

Lo anterior bajo condiciones de una relativa y normal democracia permitirá al gobierno poder ejecutar los planes, programas y presupuestos en sus distintos niveles con mayor transparencia y dar mejor respuesta a las distintas necesidades que presentan las comunidades y grupos organizados de la sociedad.

Al igual tenor, el problema de la burocracia estatal que se mantiene y termina siendo negadora de derechos humanos fundamentales en distintas áreas o instancias de la administración pública, (Salud, gas, agua potable y mantenimiento de vías terrestres, trámites administrativos, entre otros) produciendo los retardos y trabas al momento de requerir algún tipo de servicio por parte de la ciudadanía en general.

Por estas razones se planteó la necesidad de reflexionar, aportar ideas para un normal desenvolvimiento de la democracia en Venezuela, el restablecimiento de las instituciones que están al servicio de los ciudadanos y no de parcialidades políticas, económicas o grupos particulares.

## **Objetivos**

### *A. Objetivo General*

Desarrollar un conjunto de propuestas teóricas que contribuyan al fortalecimiento de la participación ciudadana y control en la administración publica en Venezuela.

### *B. Objetivos específicos*

1. Estudiar los marcos conceptuales y referentes teóricos de la participación ciudadana, y control de la gestión pública.
2. Evaluar desde diferentes perspectivas la PCCGP para una mayor comprensión del objeto de estudio.
3. Mediante el estudio del caso Arco Minero del Orinoco (AMO) y las empresas involucradas, evaluar los mecanismos y acciones que emprenden las organizaciones sociales en materia de participación y control, establecidos en la C.R.B.V, según ordenamiento jurídico vigente, a fin de evitar las violaciones a derechos humanos, ecológicos y ambientales.

## **Preguntas de investigación**

Ante la diversa temática a investigar se formularon las siguientes preguntas de investigación (entrada):

- 1.- ¿Es viable materializar el ejercicio de la participación ciudadana y el control de la gestión pública (PCCGP) en el actual contexto socio-político-económico actual?
- 2.- ¿La participación ciudadana y control de la gestión pública contribuye a que los organismos nacionales e internacionales puedan activar procesos y mecanismos de investigación, cuando se vean vulnerados los derechos humanos, principios constitucionales o incumplimiento de tratados, convenios o pactos internacionales?
- 3.- ¿Los modos de producción y gestión del conocimiento en materia de PCCGP y las instituciones del Estado Venezolano, garantizan y/o hacen viable este ejercicio democrático?
- 4.- ¿Qué beneficios obtiene el Estado Venezolano al activar la PCCGP?

## **Metodología**

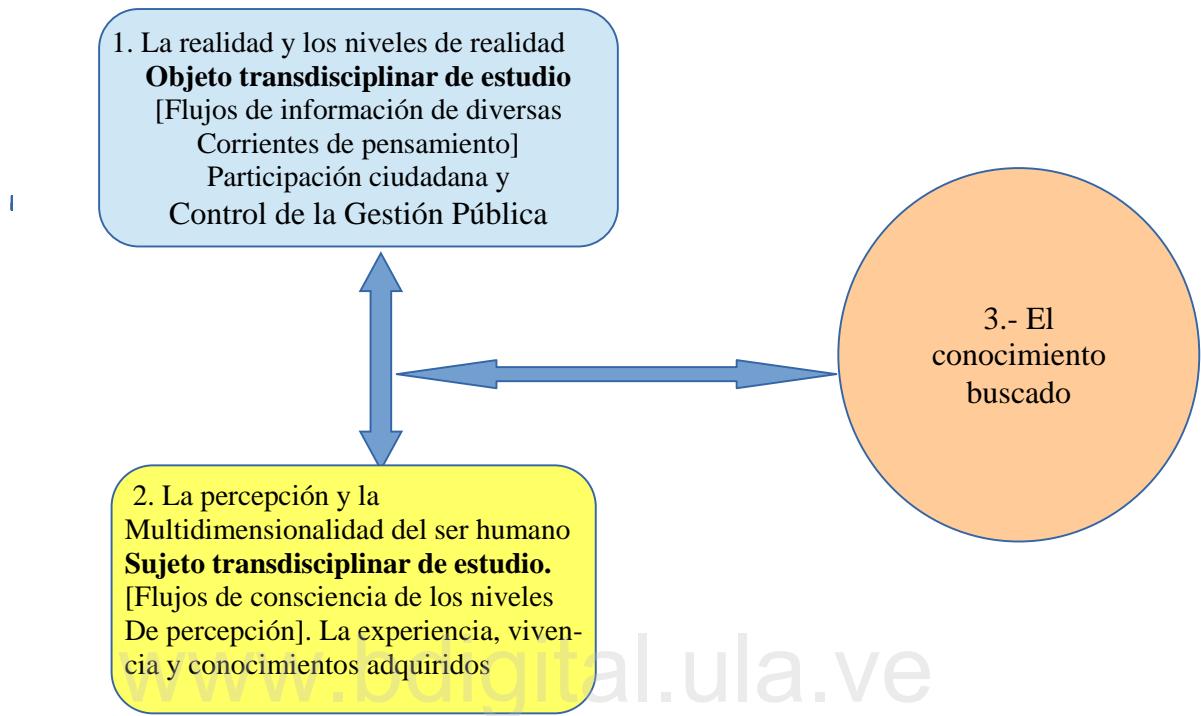
La metodología empleada fue mixta, apoyado en el método dialéctico, teoría crítica y dialógico, en fuentes bibliohemerográficas, documentales, sistemas de videos por internet, páginas web y blogspot. Esto permitió una interacción y dialogo abierto entre diferentes instituciones, investigadores, disciplinas, visiones antagónicas sobre una determinada concepción o puntos de vista, permitiendo construir (o deconstruir) y elaborar el discurso con los fines antes señalados.

El modelo dialéctico concede relevancia a la dimensión conflictual y contradictoria en la dinámica de las relaciones sociales (Damiani, 2014). En la teoría crítica Tishler

(2013:10) afirma “El futuro se puede construir negando estas categorías del presente en la medida que tengamos más lucidez sobre esas categorías o de la dominación, podemos saber contra que luchamos. Y esto permite saber cuáles son las negaciones concretas”. En nuestro caso particular permite contrastar, comparar los conceptos y categorías elaboradas con la realidad, los eventos y su pertinencia.

De este modo, una vez fichada y organizada la información, se analizaron y expusieron los resultados de las mismas a través de propuestas, reflexiones y percepciones existentes sobre la investigación, así como las contribuciones al respecto, lo que se denomina el discurso argumentativo y despliegue conceptual (Conclusiones). Cuando le damos connotación a la PCCGP mas allá de la visión reducida o cerrada de las disciplinas (derecho, administración, economía, política, entre otras) estamos efectuando un quiebre epistemológico y a su vez marcando distancia para trascenderla, a fin de darle un nuevo valor cognitivo que denominamos “reconceptualización” (Cardozo, 2019), para repensar, reflexionar y resignificar otra mirada, destacando la importancia de la “ontología transversal del lenguaje” como lo propone Balza (2010).

Gráfico N°1: El Objeto Transdisciplinario de Estudio.



Fuente: Elaboración propia, 2019.

## CAPITULO I

### A.- FUNDAMENTOS TEÓRICOS-CONCEPTUALES

#### *1. Breve descripción de la literatura básica para la fundamentación teórica del tema*

Esta parte pretende efectuar una breve descripción de la literatura básica, así como de fuentes biblioemerográficas, que permite el fundamento teórico del tema en cuestión. No intenta ser exhaustiva sino enunciativa por su carácter preliminar. Como lo hemos mencionado el tema transversaliza un conjunto de disciplinas y enfoques, por lo cual se recopilaron temas relacionados con el objeto y temas abordados en nuestra investigación.

El Informe Mundial sobre las Ciencias sociales (IMCS) de la UNESCO 2010, Plantea entre otros aspectos relevantes lo siguiente: Necesidad de realizar investigación integral y enfatiza que es fundamental para el destino de nuestro planeta afectado por el cambio climático. Por otra parte, con el fin de hacer una ciencia social relevante, pertinente y potente, como científicos sociales, hay que analizar los conceptos, acerca de cómo funciona la sociedad. De igual manera, el Consejo Internacional de Ciencias Sociales (ISSC) menciona la conveniencia de contar con disciplinas que den respuestas, desde sus contextos, a los problemas que enfrenta cada nación; pero colaborando también a la solución de los problemas globales. Seguidamente el IMCS, 2016, hace un alerta sobre la conducta que vienen asumiendo los dirigentes de concentrar el poder: “El poder económico y político se concentra cada vez más en manos de un número muy reducido de personas. Esto puede hacer peligrar el crecimiento económico, la cohesión social y la solidez de las democracias.” (p.6).

Lo anterior permite dar soporte a nuestra investigación. En la obra de Enrique Dussel “20 tesis de política” (2006), expone un conjunto de referentes teóricos de interés para nuestro estudio, tales como: el campo político, la acción política, acción hegemónica como ejercicio delegado pleno del poder (potestas), acción colectiva y la crisis del “bloque histórico” y el comienzo de su final. Igualmente, describe la categoría pueblo y sus diferenciaciones con respecto al Estado y el bloque en el poder. Y resalta los impedimentos para obrar libremente, señalando la pobreza como factor para intervenir en la vida pública. De interés resultan las características de la gobernabilidad y la represión antipopular como signo de la pérdida de poder de la institución opresora. Por su parte, Cesar Otero, en su libro titulado “Innovaciones en el Control Fiscal Venezolano”, hizo referencia a todo el instrumental de leyes que entró en vigencia a partir de la aprobación de la nueva constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1.999), La ley de la Contraloría General de Venezuela y demás ordenamiento jurídico relacionado. Sobre la sociedad -indica- como la ley la define como instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos que permiten ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y los proyectos orientados a responder a las necesidades de las comunidades. En relación a la Reforma del Estado y la democracia, se efectuó una revisión bibliohemerográficas en el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Organismo internacional creado por recomendación de la Asamblea General de Las Naciones Unidas, según Resolución 2802 -XXVI, establecido con la misión de contar con una entidad regional que tuviese como eje de su actividad la modernización de la

administración pública, como un factor estratégico en el proceso de desarrollo económico y social. En este sentido han coordinado e impulsado un conjunto de normas ratificadas por los gobiernos de Iberoamérica y dispone de la Revista del CLAD “Reforma y Democracia” (en línea), donde se puede acceder a una significativa variedad de artículos relacionados con el tema de estudio. En el módulo socio-institucional Nº 3, titulado “Herramientas de participación Ciudadana y contraloría social” Fermín, Julio propone asociar contraloría social con gestión pública, con las políticas públicas. La describe como una relación de poder que debe potenciar la democracia, el reconocimiento de sujetos diversos y estos en acción ciudadana participativa, implica una práctica alrededor y en el centro del ejercicio del poder. La participación ciudadana (PC) exige el reconocimiento de intereses de los diferentes grupos y ciudadanos y la capacidad de resolver los problemas. Reconoce espacios microsociales (la comunidad, el barrio, el caserío) y macrosociales (nacional e internacional) y establece los pasos y el proceso para iniciar la PCCGP.

Por su parte, José Ramírez (2015) en su tesis doctoral, “Modelos de participación ciudadana. Una propuesta integradora” hace énfasis de tres (3) teorías clásicas: liberal, comunitaria y republicana, apoyándose en el observatorio internacional de la democracia participativa que la define como las prácticas políticas a través de las cuales la ciudadanía pretende influir sobre alguna dimensión de aquello que es público. Así mismo reconoce una corriente de autores de la llamada “democracia participativa” que defienden las consecuencias positivas que tiene para el sistema político y para el ciudadano.

Continuando con el arqueo bibliográfico sobre nuevas iniciativas de participación en las democracias industriales avanzadas se confirma como la desafección política impacta de manera directa en la democracia y la participación ciudadana (PC), A continuación se presentan distintos autores: Peruzzotti (2007) en ponencia titulada “Rendición de cuentas, participación ciudadana y agencias de control en América Latina” en el marco de la XVII Asamblea General Ordinaria OLACEFES, refiere que la noción de rendición de cuentas encierra una dimensión legal y una política, las funciones que cumple la rendición de cuentas, permite que las entidades fiscalizadoras superiores (EFS) establezcan mecanismos que permitan incorporar la PC de manera de complementar el accionar de la EFS y propone que se vayan estableciendo una agenda de reforma gradual y sostenible en función de la propia institucionalidad, haciendo hincapié de que la sociedad civil debe ser vista como un importante aliado en la lucha por el perfeccionamiento de las democracias del continente.

María Benéitez (2004), en su obra “La ciudadanía en la teoría política contemporánea. Modelos propuestos y su debate”, reseña interesantes aportes sobre los modelos contemporáneos de ciudadanía, entre los cuales figuran: La ciudadanía liberal (basado en los planteamientos de Jonh Rawls (1971) y su teoría de la justicia, entre otros), la ciudadanía libertaria (apoyado en los aportes de Robert Nozick y su obra “Anarquía, Estado y Utopía”), la ciudadanía republicana (de la antigüedad griega y romana hasta nuestros días, siendo una de sus exponentes Hannah Arendt), la justicia comunitaria (Una propuesta norteamericana, que se elabora desde la filosofía moral, política y sociología), y por ultimo resalta la ciudadanía social abarcando los derechos sociales en el siglo XX.

Ricardo Sol (2012) en su estudio titulado “El desafío de la participación ciudadana en el Estado Democrático de Derecho. Avances y retos de la participación ciudadana en la gestión de políticas públicas, en espacios institucionales de los Estados Centroamericanos”, destaca importantes asuntos relacionados con la integración de diversos actores sociales y gobiernos en el tema ambiental y entre los países participantes menciona: Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Panamá y Honduras, creando la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES). Allí destaca que el desarrollo de la sociedad civil y sus características, está en consonancia con el desarrollo del Estado democrático de derecho (EDD), y por consiguiente, con los avances en la construcción de los regímenes democráticos. De igual manera, señala las causas de ese agotamiento de los Estados Latinoamericanos entre los cuales están: la conflictividad generada y acumulada por años de crónico déficit de equidad y creciente desigualdad; la resistencia al autoritarismo y despotismo oligárquico-militar, la postergada construcción de un verdadero Estado democrático de derecho, la corrupción y el enriquecimiento a costas de las arcas del Estado; el agotamiento del modelo agro-exportador y el escaso éxito del modelo de sustitución de importaciones, entre otros.

Un aporte interesante lo encontramos en la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). Donde se elaboró el “Reglamento Orgánico tipo de participación ciudadana”. En esta novísima normativa a nivel local se especifican los diferentes derechos de PC, entre los cuales mencionan: el derecho de petición, el derecho a formular quejas, reclamaciones y sugerencias, y derecho de propuesta ciudadana, la iniciativa popular y el derecho a intervenir en los planes; de igual manera hace referencia en los órganos municipales de participación

en el consejo social del municipio, consejos territoriales de participación y consejos sectoriales, señalando cada una de sus funciones y composición, todo a tenor del artículo 9.2 de la Constitución Española donde se encomienda a los poderes públicos para fortalecer el ejercicio en plenitud de derechos y libertades individuales, para facilitar la participación de todos los ciudadanos en los asuntos públicos y que ha sido desarrollado en la ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local (LRBRL).

Así mismo ubicamos la ONG Alianza Mundial CIVICUS, organización civil de la sociedad que tiene en su misión e identidad los principios del «poder ciudadano» y de los valores democráticos. Siendo una comunidad global de personas y de organizaciones informadas, inspiradas, comprometidas y activas en el abordaje de los desafíos que enfrenta la humanidad. Entre sus actividades resaltan: defender las libertades cívicas y los valores democráticos, fortalecer el poder de las personas para organizarse, movilizarse y emprender acciones, y empoderar a la sociedad civil para que mejore su rendición de cuentas y sea más efectiva e innovadora y posee una serie de plataformas donde los miembros se vinculan. Participa como ONG en la ONU, desarrolla campañas para el cambio, participa activamente en coalición para la acción cívica, en defensa de los derechos humanos, desarrolla anualmente el Informe sobre el Estado de la Sociedad Civil, haciendo mención de los eventos más relevantes que involucran o afecta el desarrollo con más rendición de cuentas, entre otras actividades. En ese orden de ideas cuenta además con el Foro Ciudadano de las Américas, el cual permite la participación de la Sociedad Civil en la Cumbre de las Américas (PASCA). En marzo de 2017, en el marco del 161 período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos

Humanos (CIDH), nace el Foro Ciudadano de las Américas, donde se busca sea reconocida la pluralidad de voces que componen la sociedad civil latinoamericana en un mecanismo de diálogo, articulación y acción colectiva de actores que tengan interés en retomar los espacios institucionales que la OEA tiene abiertos para la consulta y participación de la sociedad civil, de allí se derivan las coaliciones de los actores sociales en los períodos de sesiones de la asamblea general de la OEA, que se celebra anualmente. Dentro de sus propuestas en ejecución está la creación de un Observatorio Ciudadano Anticorrupción.

A nivel de investigación, se cuenta con el Grupo de Trabajo de Asuntos Indígenas (GTAI-ULA), conformado por investigadores y docentes en diversas disciplinas, quienes vienen desarrollado distintas líneas de investigación para abordar la temática indígena, como son: derechos territoriales, promoción de los Derechos Humanos, propiedad intelectual, educación intercultural bilingüe, políticas públicas interculturales, entre otras. También realizan actividades de extensión (Servicio Comunitario), cuyos resultados han sido el Plan de Vida de la comunidad indígena de Chaktapa, tierra del cacique Sabino Romero, y el Plan de vida de los pueblos indígenas de Lagunillas (Mérida- Venezuela).

Desde el Ministerio de Comunicación e Información, se editó el manual de Contraloría Social. El documento señala que la propuesta de la contraloría social abarca para todo lo vinculado con el control, vigilancia y supervisión de las obras, servicios y programas sociales que se ejecutan a través de los órganos de la administración pública, especialmente en las áreas de competencia del municipio (subrayado nuestro). Con esta afirmación se intenta limitar el ejercicio del control social. De igual manera el documento expresa sobre “el

burocratismo” como en la época de los regímenes burgueses mantenían su cortejo de “prebendas y de lacayismo....”. Sobre esta declaración nos preguntamos ¿cambió esto 23 años después? También Hevia de la Jara (2004) presenta en su investigación: “La contraloría social Mexicana: participación ciudadana para la rendición de cuentas”. Hace énfasis sobre el consenso creciente respecto a que el conocimiento producido debe acompañarse de nuevas formas de vinculación con las universidades (y los centros de investigación en general) con la sociedad. Esta reflexión- señala el autor- sistemática a través de la vinculación entre la academia y la sociedad puede expresarse como un acompañamiento crítico de la práctica de los actores sociales, así como la sistematización de la misma para desarrollar propuestas y políticas viables que contribuyan a la democratización de la vida pública y a la transformación constructiva y participativa de las relaciones entre sociedad y gobierno. Así mismo advierte sobre los riesgos que conlleva el ejercicio de la CS en función de los gobiernos y la ideología que esté influyendo. Señalando que según el uso político que se le haga, podría llegar a ser una forma de participación decorativa, no deliberativa.

Empero, por otra parte las potencialidades existentes -innovación, ejercicio de derechos, legalidad – en conjunto convierten a la CS en una poderosa fuente de legitimidad. Otra interesante tesis doctoral presentó Helio Mileski (2011) “Transformaciones del Estado y las nuevas exigencias del control de la corrupción: Transparencia fiscal, control administrativo y control social”, El autor abarca un amplio temario desde el Estado Democrático de Derecho (EDD), la transparencia, las políticas públicas establecidas para el servicio de interés público y un pleno conocimiento de las formas de actuar de la administración pública para que pueda

haber participación popular y, en consecuencia control social. Se reconoce en esta obra que el CS está pendiente de mayor operatividad y efectividad, a pesar de que se enuncien en textos constitucionales o leyes.

Hacia lo interno, la Fundación Escuela de Gerencia Social (FEGS) efectuó unas interesantes “Mesas técnicas de contraloría social”, lo que produjo un debate de diferentes actores socio-políticos participantes y representantes de comunidades con opiniones, criterios y posiciones en relación con el tema de control social (CS). En el debate propusieron extraer las categorías fundamentales que existen en el ordenamiento para hacer posible el CS, pero de ninguna manera a regular ese CS, por las características y la amplitud con que debe ser entendido, destacándose entre esas categorías la participación ciudadana, entendida como el proceso mediante el cual la ciudadanía interviene individual o colectivamente en las instancias de toma de decisiones, sobre asuntos públicos que le afectan en lo político, económico y social.

En este orden de ideas Vidal Lleneras (2007), en su artículo “Contraloría social, ejerciendo el derecho a la rendición de cuentas en los programas de desarrollo social”, enfoca su análisis al caso México de como los beneficiarios de los programas sociales participan en la vigilancia y evaluación de las políticas a través de esquemas establecidos en los propios programas. En el análisis enfatiza que no es posible diseñar soluciones específicas a la problemática de una comunidad, sin su participación. En este sentido las políticas nacionales uniformes difícilmente tendrán los resultados esperados. La CS debe servir para que los funcionarios asuman la responsabilidad política de su acción ante los ciudadanos. Alejandro Monsivais (2005), en su carácter de compilador en “Políticas de transparencia: Ciudadanía y rendición

de cuentas”, presenta diversos investigadores que dan su aporte desde diferentes enfoques relacionados con la transparencia, la rendición de cuentas y sus distintos usos, la disputa entre rendición de cuentas y participación ciudadana, contraloría social y organizaciones de la sociedad civil (OSC), del derecho a saber.....al derecho a exigir. Todo enmarcado en un proceso dirigido a impulsar la cultura de la rendición de cuentas y la transparencia entre sus miembros y las organizaciones de la sociedad.

Nuria Cunill (2003) en “Responsabilización por el control social”, efectuó un análisis, sobre los avances, retrocesos y resistencia a que se encuentra sometido el control social y quienes tratan de ejercerlo, como hacia el interior de las instituciones de la administración pública por parte de quienes la dirigen, al no permitir o limitar el ejercicio de esa función. Por otra parte Cunill hace un recorrido a nivel de Latinoamérica de tres experiencias y diferentes modelos de control social que pretenden ejercerse sobre la administración pública. Esas experiencias son: “Los comités” de vigilancia en Bolivia, circunscritos al ámbito municipal, la experiencia de la “contraloría social” en México, originalmente vinculada a la ejecución de programas sociales, pero extendida a otros campos, y la experiencia de las “veedurías ciudadanas” desarrolladas en Colombia.

Todas esas experiencias, reflejan diversos grados de formalización del CS y por ende distintos nudos críticos. Finalmente Eliú Cardozo (2005), en su tesis de maestría titulada “Lineamientos gerenciales para establecer una estructura de contraloría social según la CRBV”, efectuó aportes para llevar a la práctica el ejercicio de la participación ciudadana y el control social, de manera autónoma e independiente de los órganos del poder público en

todos los niveles, efectuando una serie de lineamientos, orientaciones y pasos para iniciar los procesos de seguimiento y control. Igualmente hizo referencia al conjunto de leyes y normas que daban soporte para realizar dicha actividad.

La siguiente reflexión permite visualizar hacia donde tiene que estar enfocada la PCCGP:

La principal preocupación de la masa ciudadana no es, pues, la gobernabilidad, sino exactamente, su inversa: la gobernanza, o sea: el poder (y derecho) de mantener a políticos, tecnócratas y militares sujetos a control cívico y a la razón histórica de la ciudadanía. (Salazar y Pinto, 1.999:18)

Todo ello, configura la variada gama de conceptualización y enfoques que permite abordar la problemática política, social y cultural en la cual ha estado inmersa la gran mayoría de la población: exclusión del otro, polarización política social e ideológica, trayendo como consecuencias la desafección política y de participación ciudadana y riesgo de estabilidad al propio sistema democrático.

## *2.- Enfoques de la participación ciudadana, desde los sistemas políticos*

Johana Levy y Miguel Malo (2010) en relación con la participación ciudadana, específicamente en el área la salud, así como en la construcción del poder popular, expresa tres enfoques a saber: El enfoque neo-liberal, el reformista y el social, alternativo o progresista. Al revisar cada uno de ellos, encontramos de manera resumida lo siguiente:

a. Enfoque neo liberal: “La concibe como un asunto técnico y administrativo, asumiendo que la participación de la comunidad hará énfasis en la ejecución y administración de los servicios de salud” (p. 17) y de esta manera contribuyen al financiamiento del mismo, en

tareas administrativas, promoviendo mecanismos de auto-gestión o de co-gestión. Este enfoque lo reduce a lo curativo, a la salud como enfermedad.

b.- Enfoque reformista: “Esta perspectiva es impulsada por sectores o gobiernos liberales o socialdemócratas, apoyados por organismos internacionales (Organización Panamericana de la Salud, Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo...) se encuentran algunas características comunes: el lenguaje y los términos empleados enfatizan la propuesta del desarrollo humano y/o sustentable, necesidad de la inversión en capital humano y en capital social, así como el necesario fortalecimiento de la democracia” (p. 18) y por último se plantea;

c.- El enfoque social, alternativo o progresista:

Que asume la participación de la comunidad en el sector salud como un proceso de construcción de ciudadanía, rechaza la consideración de las personas como clientes, y reivindica en cambio su condición de ciudadanos en tanto sujetos de derecho” (p.18). Enfatiza además en la participación comunitaria con un carácter político, dirigido a lograr la democratización-redistribución del poder, promueve la provisión pública de los bienes públicos, regida por los principios de universalidad y gratuidad, impulsando una política anti-privatizadora...[...], luego señalan como “mecanismos de participación la rendición de cuentas, la revocatoria del mandato y la contraloría social (pp. 18-19).

Sobre estos enfoques, nuestras consideraciones al respecto son: Ni una cosa ni la otra, sino todo lo contrario. Es decir, ni se aplicó el enfoque neoliberal, porque quienes han detentado el poder, al menos en los discursos, califican ese enfoque “como eje del mal”, en la tendencia de índole “reformista” se estuvo medianamente durante el proceso democrático de la IV República y la llamada reforma del Estado, y el último enfoque denominado “social, alternativo o progresista”, ni se aplicó, ni tomaron en cuenta los actores del proceso, porque

se entró en una profunda etapa de contradicciones y regresión, como afirma Lanz “el desbarajuste neoliberal en todos los planos conocidos”, por lo tanto negador de derechos humanos y de avances. De allí se pasó a una etapa de decadencia, lo cual a pesar de muchas dificultades, abre la oportunidad de hacer replanteamientos, contribuciones y otras resignificaciones, si tomamos en cuenta “Aquellos que es complejo recupera, por una parte, al mundo empírico, la incertidumbre, la incapacidad de lograr la certeza, de formular una ley, de concebir un orden absoluto” (Morin, 2005:99).

Lo antes expuesto, no desconoce ni excluye otros enfoques o teorías existentes, aunado a iniciativas que han surgido desde las comunidades organizadas en diferentes localidades, para intentar materializar los contenidos constitucionales, expresados en una serie de leyes.

### *3.- El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y las Cartas y Códigos Iberoamericanos*

Siguiendo el orden de ideas a nivel de la región Latinoamericana y el Caribe, se han aprobado un conjunto de documentos relacionados con la participación ciudadana en la gestión pública, por los gobiernos iberoamericanos para ser llevados a cada país, a través de su legislación y los gobiernos, entre ellos tenemos:

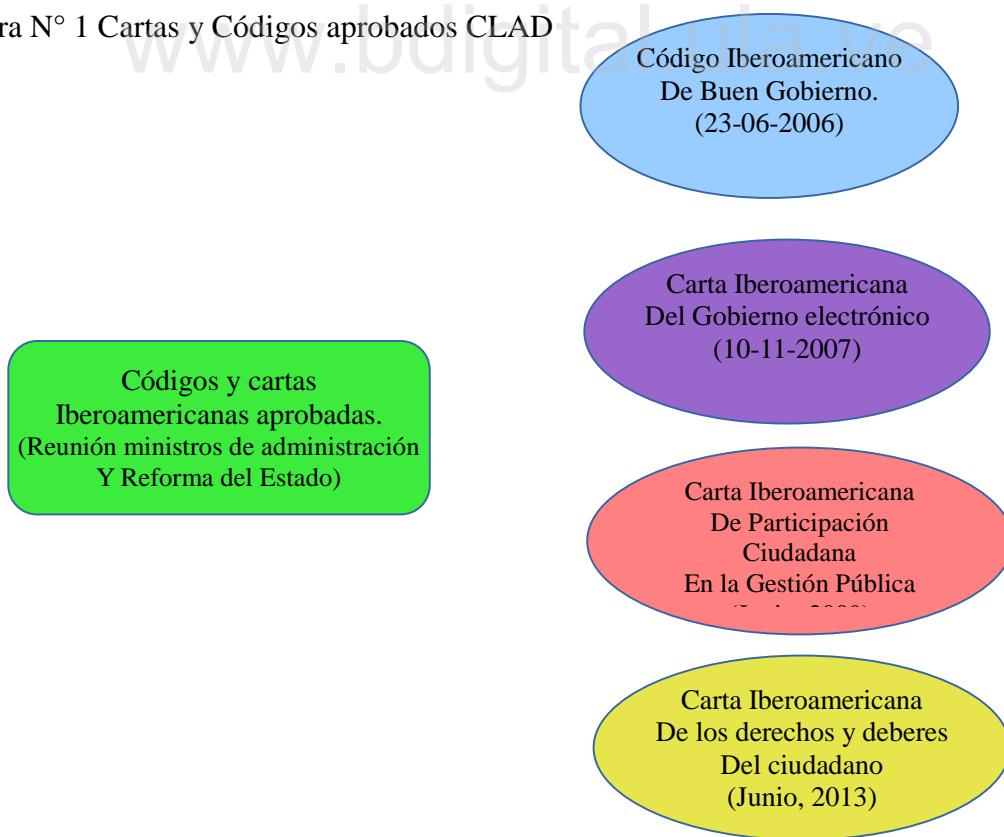
El código Iberoamericano de Buen Gobierno (23-06-2006), en el cual se estableció lo siguiente:

Los gobiernos abajo firmantes, conscientes de la necesidad de acercar a representantes y representados y de la conveniencia de facilitar la unión de gobierno y ciudadanía.[...]. Suscribimos este compromiso con la ciudadanía y los pueblos y nos comprometemos a implantarlo con pleno derecho a los valores que lo sustentan (p.8).

Posteriormente fue aprobada y adoptada la Carta Iberoamericana del Gobierno electrónico (10-11-2007), por la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Luego en la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (25 y 26 de junio 2009) fue aprobada la Carta Iberoamericana de participación ciudadana en la Gestión Pública, y se emitió una resolución N.º 38 del Plan de Acción Lisboa.

Y entre los días 27 y 28 de Junio 2013, en la XV Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado se produjo la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la administración pública. En la siguiente figura se muestra el resumen de avance.

Figura N° 1 Cartas y Códigos aprobados CLAD



Fuente: Elaboración propia, 2019

Por consiguiente, el temario sobre participación ciudadana en la gestión pública, permite ver con mayor amplitud, los avances, estancamientos o retrocesos en el cual este tema en relación al entorno regional y el reto que hay por delante.

Todo lo anterior, genera la necesidad y exigencia de rescatar, en primer lugar los valores democráticos (lo axiológico) que contribuyan a superar lo que hasta ahora se ha venido ejecutando, contrario a lo establecido en la carta magna, producto de las incoherencias, deficiencias democráticas, ausencia de políticas públicas no alineadas con los principios constitucionales, declaraciones, convenios y tratados internacionales.

#### **B.- El Problema de Estudio y Las Perspectivas**

El objeto de estudio es transdisciplinario; porque abarca la participación ciudadana y control de la gestión pública (PCCGP), apoyado en un marco teórico referencial de conceptos, categorías y visiones existentes con sus polivalencias, limitaciones, alcances en torno a la aplicación en determinados contextos socio-políticos, normativos-institucionales y régimen político que impere en un determinado momento.

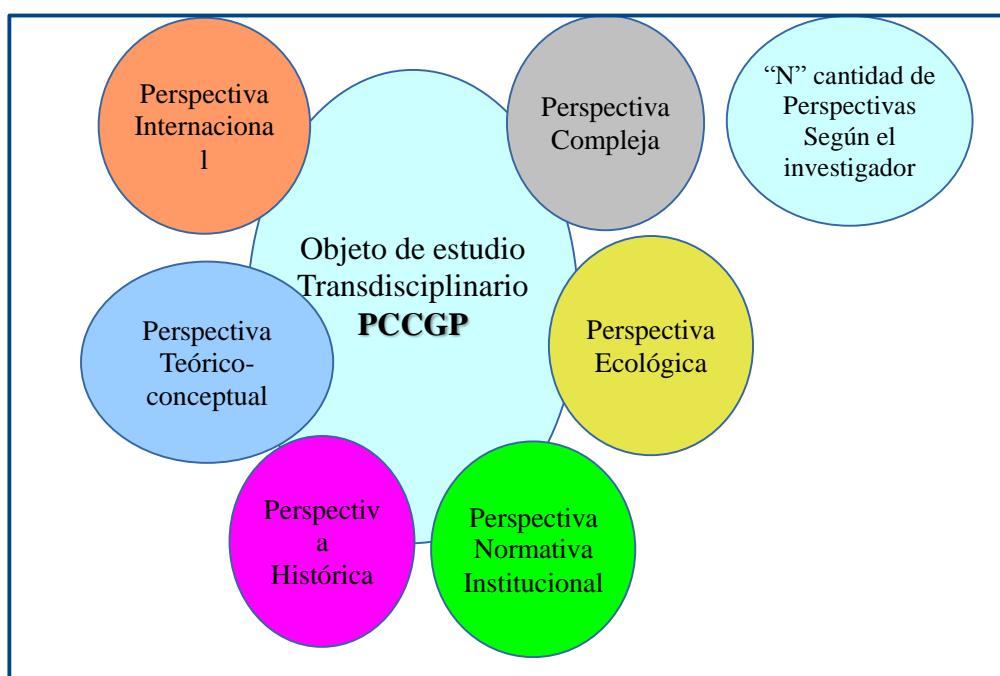
La idea es transitar desde los campos disciplinarios donde se encuentra el objeto de estudio, hacia una fusión de horizontes del conocimiento para el encuentro con lo transdisciplinario. “Un pensamiento mutilante conduce, necesariamente, a acciones mutilantes” (Morin, 2005:44).

El problema abordado hasta ahora desde los campos disciplinarios tiende a quedarse dentro de contextos de conocimientos especializados que buscando la raíz del problema,

terminan fortaleciendo al mismo sistema que lo produce (o reproduce) siempre en una misma dirección, en función de los paradigmas y visiones del investigador, es decir, bien sea desde la política, la economía, la sociología, el derecho, la administración o la gerencia pública, todas esas disciplinas convergen hacia un mismo y único fin: fortalecer el sistema de opresión, produciendo más inconvenientes a las personas que bienestar. Muchos sistemas que aparentan ser buenos, cuando se evalúa sus resultados, terminan siendo perniciosos.

Ello implica, como lo señala Balza (2010) un despliegue discursivo argumentativo en tanto nuevo conocimiento, lo cual sólo parece ser posible a través de una religazón transversal y compleja entre pensamiento, realidad y lenguaje (p.87). Por consiguiente, es un proceso de interacción de puentes conceptuales que se articulan con los objetos de conocimiento de las diversas disciplinas sociales, ya que solo mediante los nexos de la multidimensionalidad del ser humano es que se pueden generar las propuestas transdisciplinarias en la investigación social (Ver gráfico, El problema del objeto de estudios y las perspectivas).

Grafico N° 2. Perspectivas del Objeto de Estudio Transdisciplinario



Fuente: Elaboración propia, 2019.

De ninguna manera, se pretende hacer una abordaje totalizador, porque como expresa Morin (2005) se trata de tener conciencia de la complejidad y comprender que no podemos escapar de la incertidumbre y jamás podremos tener un saber total (p.101), pero al menos nos permita superar lo disciplinar, lo fragmentado y reducido de algunos enfoques, que impide se haga una mayor contribución y reflexión en beneficio de la democracia y la humanidad.

En consecuencia, el abordaje se hizo partiendo desde estas perspectivas, que no necesariamente son las únicas, pero facilitan y permiten ampliar la visión sobre la investigación y el objeto de investigación. Más adelante, en la problemática existente estudiamos los casos o situaciones, donde esa participación ciudadana puede verse disminuida o limitada, si no existe la independencia o separación de los poderes públicos e instituciones que garanticen el estado de derecho o como es el caso del control, que se aplica de forma inapropiada, impositiva hacia la sociedad, con el fin de reprimir, controlar o impedir la legítima exigencia de ese amplio abanico de derechos humanos, sociales y económicos, entre los cuales figuran: Servicios públicos, ejecución de contratos de interés público, implementación de políticas públicas, la rendición de cuentas, la transparencia en el ejercicio de la función pública, las normas, convenciones, convenios o acuerdos nacionales o internacionales en materia de derechos humanos y sociales, entre otros temas.

El tema de la corrupción fue considerado como fenómeno que abarca y transversaliza las instituciones del Estado Venezolano en sus diferentes niveles y la sociedad. Por ello, se

han tomado como referencia los períodos entre la IV y V República, donde se observan variados casos de hechos y actos de desviación, violación de normas y procedimientos administrativos que una vez evaluados por los órganos jurisdiccionales acordaron su medida administrativa, judicial, declararlos sin lugar o prescritos en el tiempo, según cada caso en particular. Todo lo anterior, menoscaba los derechos civiles, humanos y sociales fundamentales y el propio ejercicio de la ciudadanía democrática.

### ***Perspectiva histórica***

Antes de existir la República de Venezuela como nación libre y soberana, no se puede obviar que hubiese antecedentes sobre comportamientos y desviaciones del funcionariado del gobierno Español en las provincias de Venezuela.

Sin embargo Arendt (1998) nos alerta acerca de cómo:

El historiador de los tiempos modernos necesita de una especial precaución cuando se enfrenta con opiniones aceptadas que aseguran explicar tendencias completas de la Historia, porque el último siglo ha producido incontables ideologías que pretenden ser las claves de la Historia y que no son más que desesperados intentos de escapar a la responsabilidad ( p. 32).

En este orden de ideas, los juicios de residencia representaron un esfuerzo desde la corona para mantener el control y vigilancia sobre la reciente colonia de Venezuela que había sido conquistada. Al efecto señala Orlando (2009:218) En cuanto a los juicios de residencia se trató de importante medio de control y de sanción que estuvo vigente por espacio de trescientos años, hasta que se produjo el movimiento independentista de 1810. “Sin excepción alguna, todos los que integraban las estructuras administrativas representativa de

la corona, desde los virreyes hasta los funcionarios de menor jerarquía, estaban sujetos a esta modalidad de control fiscal” (Ídem, p.219).

Más adelante prosigue Orlando (Obit. Cit.) el juicio de residencia consistía en el examen de la gestión de un funcionario al término de su mandato, siendo llevado por el funcionario que tomaba posesión del cargo respecto de los actos del que había concluido su labor, a menos de que el Rey lo dispusiera de manera expresa. Es pertinente señalar que cualquier persona podía presentar acusación o testimonio. Por su parte el profesor Humberto Bello Lozano (Citado por Orlando, 2009) dice en torno a este punto lo siguiente “Multas elevadas, confiscación de bienes, prisión; o las tres cosas a la vez, eran las penas usadas por el mal desempeño del cargo” (p. 222).

¿Cómo era el desempeño o comportamiento de los funcionarios al servicio de la corona?

Desde otra perspectiva sobre la conducta de los funcionarios y los grupos que manejaban la intendencia, La Real Audiencia y la Junta Superior de la Real Hacienda a finales del siglo XVIII, dice Castro (2003):

*El intendente del ejército y Real Hacienda Don Esteban Fernández de León, el Regente de la Real Audiencia doctor Antonio López de Quintana, y el oidor honorario, hermano del Intendente y futuro Marqués de Casa de León, Don Antonio Fernández de León formaron una dilatada y poderosa familia...En posesión de dicha autoridad y amparándose en ella fue contrabandista y ejerció el monopolio ilegal de a compra-venta de productos, directamente y apoyados en testaferros. (pp. 8-9)*

Así las cosas, por esta causa recibió acusación, más se libró de ella aprovechando su condición de Administrador General de la Renta del Tabaco, cuya dirección ejercía para el momento del juicio. Resultó tan efectiva la defensa, prosigue Castro (2003) “que fue absuelto de los cargos y premiado en 1.809 con el Título de Marqués de Casa León” (p. 9). Esto nos

ayuda a inferir acerca del desempeño sobre los juicios de residencia para ese momento, siendo importante incorporar a los jueces y ministros que eran nombrados directamente por el rey. Así pues, la acción delictiva estuvo representado por ese conjunto de acciones coordinados y organizados por ese grupo, para robar al Estado y obtener provecho personales (Castro, 2003:8).

Sin embargo, se puede hacer la generalidad de que los juicios de residencia representaron el esfuerzo del rey sobre sus vasallos para intentar ejercer algún tipo de control sobre las conductas que mantenía los funcionarios al servicio de la corona española.

Han sido estos procesos históricos, donde se han venido desarrollando imposiciones y a su vez manifestaciones o rebeliones de los habitantes de las provincias en contra de medidas, decisiones de tipo económico y social, tal como ocurrió al establecerse en Caracas la Intendencia de Ejercito y Real Hacienda (1776), provocando una reacción de los gobernadores y los ayuntamientos, que perjudicó económicamente a todos los sectores de la sociedad de las provincias, dando inicio a la Rebelión de los Comuneros en Venezuela en 1781. (Diccionario de Historia de Venezuela, en línea).

En los inicios de la república, tomando algunos referentes y planteamientos del Libertador Simón Bolívar sobre la participación ciudadana, en su accionar y respeto por las instituciones recién establecidas, en su condición de Presidente encargado, procedió a emitir varios decretos para combatir ciertas formas de corrupción en empleados del gobierno, entre los cuales figura un decreto dirigido al Gobernador Militar, Comandante General de la provincia, el 10 de abril de 1824, el cual expresa:

Deseoso S.E el LIBERTADOR de evitar por todos los medios que estén a su alcance la malversación de los intereses que se colectan de cuenta del Estado por medio de comisionados y otros agentes. Se invita a todo ciudadano que denuncie cuanto supiere acerca de este particular, siendo esta providencia extensiva a granos, caballos, &..., a fin de que caiga un ejemplar castigo sobre cualquiera que en medio de las angustias de la patria se atreva, o haya atrevido a robarla (Leandro, 1999:116).

Esto indica la firme voluntad de Bolívar para los años 1824-1825, de propiciar y promover la denuncia, incentivando e invitando a la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos al tener conocimiento de actos contrarios a los intereses generales. Sobre la conducta ciudadana y la corrupción, Bolívar (1817), insistió en lo siguiente:

Un buen ciudadano debe siempre pensar con respecto a sí mismo, lo que calcularía con respecto a los demás, poniéndose siempre fuera de la esfera de sus intereses personales y de sus propias inclinaciones... La corrupción es la peor lacra de la condición humana, quien roba al pueblo se roba a sí mismo, y debe ser declarado como un traidor a la patria (p. 3).

Aquí quedó plasmado como concepto y guía moral al momento de clasificar a quienes cometan tales abusos o vilezas humanas, al considerarlos “traidores a la patria” y describe la corrupción como la peor lacra de la condición humana.

Así pues, consciente de los inicios del nuevo Estado y gobierno, en su célebre Carta de Jamaica, nuevamente Bolívar hace unas reflexiones dejando ver su preocupación sobre los talentos y virtudes políticas de su tiempo, cuando afirma:

En tanto que nuestros compatriotas no adquieran los talentos y virtudes políticas que distinguen a nuestros hermanos del norte, los sistemas enteramente populares, lejos de ser favorables, temo mucho que vengan a ser nuestra ruina. Desgraciadamente estas cualidades parecen estar muy distantes de nosotros en el grado que se requiere; y por el contrario, estamos

dominados por los vicios que se contraen bajo la dirección de una nación como la española, que solo ha sobresalido en fuerza, ambición, venganza y codicia. (Bolívar, 2007: p.84)

En estas circunstancias, el Libertador manifiesta su preocupación por la carga cultural impuesta y existente en aquellos nuevos funcionarios, planteando las condiciones mínimas que requería todo ciudadano o ciudadana para hacer efectivo ese derecho, siendo aún un tema pendiente hasta nuestros días, con las consecuencias y secuelas que ha tenido en el tiempo.

Esa constante histórica, sobre la inmoralidad administrativa en Venezuela se observó desde los inicios de la república. Al respecto, el maestro Prieto (2006) expresaba como el mal ejemplo cundía, no solo de los soldados acostumbrados al saqueo de las propiedades enemigas, disponiendo como cosa propia los fondos y propiedades del Estado, sino los Jefes, Oficiales y empleados civiles (p.58).

De este modo, se establecía la ley del más fuerte o dominante, por encima de las normas recién creadas y promulgadas en la república, reflejando así conductas poco éticas con el transito del régimen español a uno independiente o en proceso de gestación. En referencia al área de control fiscal en Venezuela, Sosa (1.995) afirma que la creación de un organismo autónomo de control fiscal no estuvo entre las preocupaciones más importantes de los redactores de las primeras constituciones. Por esta razón,

La constitución de 1811 no crea ningún organismo específico de control fiscal, sin embargo, reconoce entre los derechos del hombre en sociedad, el de conocer cómo se invierten las rentas públicas y el de participar a través de sus representantes en el establecimiento de tasas, contribuciones o impuestos (p.17).

La Constitución de 1819, mantuvo a plenitud las diversas disposiciones que se habían esbozado con respecto al control fiscal nacional. En la sección segunda, del título primero, correspondiente a derechos del ciudadano, de un artículo que refleja el sincero deseo de crear o formar, una ciudadanía presta a evitar abusos o negligencia mediante la debida comunicación a los cuerpos legislativos de cualquier irregularidad por parte del público o del gobierno. El detalle estuvo en que no se crearon normas que permitiesen darle piso a esa participación que recién se instituía.

Al respecto el investigador e historiador Sosa (1995), refiere que entre los años 1810 a 1830:

La carencia, la crisis fiscal y la destrucción del aparato productivo en algunos casos, conforman el cuadro cuasi permanente que modeló el desempeño del funcionariado de la administración hacendística, el cual convierte su labor además de titánica en desesperada.(p.17)

Ello corrobora, el cuadro desalentador, deficiente de honestidad, transparencia para administrar los recursos de ese nuevo Estado recién creado, demostrando como la cultura heredada tendrá sus repercusiones a lo largo de esos años subsiguientes.

Fue así, con el transcurrir del tiempo como en 1.938, se crea la Contraloría General de la Nación, es decir, ciento veintisiete (127) años después de haber formulado el Libertador, su propuesta de creación del Poder Moral proclamado en el célebre Discurso ante el Congreso de Angostura (El cual no fue considerado y solo tomado en cuenta por los legisladores de la época al final del documento como un anexo).

Al año siguiente, 1939, Gumersindo Torres, investido como primer Contralor General de la República, pronunció su discurso e informe ante el Congreso Nacional y expuso:

El establecimiento de tan importante órgano del servicio público, no es asunto fácil como pueda que se haya creído. Acostumbrados a vivir convencidos de que con leyes escritas es como mejora y progresá el país, le hemos creado un enorme prestigio a la mentira convencional, dejando olvidado eso que tanto se invoca hoy, la realidad venezolana, que nos dice, con ruda verdad, que precisa crear el contralor y el controlado, lo cual será un fin cumplido, cuando todos nos hayamos acostumbrados a considerar el control como procedimiento corriente, simple y sencillo, de regularidad administrativa, y nunca como una ofensa al administrador de una renta pública (*Sosa, 1995:17*).

Luego de ese lapso de tiempo transcurrido, el poder constituido no había pasado en señalar, pronunciar discursos y mostrar “decidida voluntad política” para atacar la corrupción en sus diversas ofertas de cambios o planes de gobierno, pero al momento de crear, diseñar leyes, reglamentos, mecanismos, instrumentos, métodos o procedimientos viables, se presenta un vacío en esta área, donde ha prevalecido la “viveza criolla” más allá de los enunciados o discursos.

Es decir, al proceso de independencia no se le puede atribuir que haya impulsado o inspirado principios y valores morales específicos, ya que en los hechos prevalecieron otros valores en los funcionarios públicos, en busca de beneficios personales en representación de la voluntad popular, convirtiéndose esto en una práctica insana (mala influencia) durante todos los gobiernos tanto de corte dictatorial, liberal, revolucionarios o democráticos.

Sin embargo, Simón Bolívar insistió en gobernar con honestidad y transparencia señalando en esta declaración lo siguiente: “*todos los depositarios de*

*vuestros intereses deben demostraros el uso que han hecho de ellos” (parr. 4).* Aquí se constata nuevamente el fundamento de la participación ciudadana y problema aún no resuelto.

A principios de la Primera República, la Junta Gubernativa de Caracas, expidió la siguiente declaración, la cual recoge un conjunto de principios y prácticas sociales no solo para recordar, sino para rescatar e intentar llevar a la práctica. En ella, las autoridades constituidas de todas las provincias de Venezuela, expresaban:

La libertad es el derecho que tiene el ciudadano de hacer todo aquello que no le prohíben la religión, la moral, y las leyes de su país. Toda obediencia que pase de estos límites es una esclavitud; pero la facultad ilimitada de hacer todo cuanto le piden sus pasiones las más desordenadas, no es libertad, sino un abuso monstruoso que jamás ha existido en ningún estado que se considere al hombre. Este debe siempre respetar los deberes sagrados que lo ligan a Dios y a sus semejantes, es decir, que ha de ser religioso y hombre de bien; el debe respetar igualmente el orden público, no debe injuriar a nadie ni perturbarlo en la posesión de sus bienes.

Nótese como la Junta describe esas desviaciones o actos contrarios a la moral y buenas costumbres, catalogándolas de “pasiones las más desordenadas”, o bien podría decirse “vilezas humanas”, y esclavitud.

### ***Perspectiva teórico-conceptual***

#### ***La participación ciudadana***

Cunill (1991) en su obra “Participación ciudadana”, plantea diversas modalidades de la participación entre las cuales figuran, en el plano político relacionada con las decisiones de interés público, (gobierno) la consultiva o asesora, que se expresa como opinión o manifestación de conocimiento, pero que no obligan al sujeto que adopta la decisión. La participación resolutiva y la participación fiscalizadora que implican intervención en el curso

de la actividad pública-participación decisoria- y por tanto, ambas tienen un carácter vinculante para la administración. La participación en la ejecución, supone que se forma parte directamente en la realización de una actividad. La participación directa e indirecta (p. 58-59). De manera pues, existen diversas modalidades de participación ciudadana la directa e indirecta, y en las que el sujeto participa en la toma de decisiones junto al poder público (sea local, regional o nacional).

Por su parte, Mileski (2011) expone sobre la participación ciudadana que su formulación reposa sobre una ideología de participación del administrado en las funciones administrativas para la legitimidad de los actos de la administración pública. (p.376). Esta ideología en nuestro caso se fundamenta en la constitución, estableciendo un catalogo de derechos ciudadanos, políticos, económicos y sociales, entre otros.

De allí, la Participación ciudadana está vinculada al ejercicio de la ciudadanía democrática, establecida y garantizada en la CRBV, respetando los principios de pluralidad política y diversidad cultural existente en el país. La materialidad de esta acción por una parte corresponde ejercerla a la sociedad, pero debe fomentar y reconocerla el Estado a través de sus instituciones, y por la otra, tiene que existir una formación moral y cívica individual de quienes habitan en el país, haciendo uso de su derecho legítimo (individual-colectivo) para ejercerla.

Igualmente, el reconocimiento de la participación ciudadana permite que la persona, más allá de su posición económica, condición social, ideológica o religiosa, pueda tener garantías para el acceso a información de carácter público, participar en las diferentes

instancias de gobierno, cabildos, tanto en organismos nacionales (en todos sus niveles donde esté interesado participar directa o indirectamente) e internacionales.

Ahora bien, si estos derechos individuales y sociales se ven amenazados, sea por falta de voluntad política en el reconocimiento y acción práctica a través de políticas públicas, adecuación de las instituciones, los cuales representan el conjunto de derechos humanos y sociales fundamentales, tales como el derecho a la vida, salud, alimentación, educación, esto afecta sustancialmente la democracia como proyecto político en construcción.

Desde otra visión y amenaza existente a lo anteriormente planteado, se tiene que:

cuando el individualismo y la dinámica de los intereses privados se manifiestan en sus formas más extremas; cuando sucede un ensimismamiento en la vida privada y una desafección y una renuncia hacia las responsabilidades de la ciudadanía; cuando los intereses privados buscan adueñarse o se adueñan de las instituciones políticas para sus propios fines, nos enfrentamos a uno de los problemas más serios para generar condiciones de vida cívica y de condiciones necesarias para el respeto de los derechos (Baños, 2013:81)

Todo este espectro de situaciones es lo que hace complejo el objeto de estudio, ya que son distintas las motivaciones e intereses implicados, y cada uno tiene, muchas veces, su propia agenda según sus conveniencias.

#### *Control de la gestión pública*

Sobre los orígenes del control social, Morris (1995) señala que:

En el nacimiento de la sociología, como disciplina científica, el concepto “control social” era para analizar la organización social y el desarrollo de la sociedad industrial, refiriéndose a un aspecto de la sociedad. En términos más básicos, el CS estaba referido a la capacidad de la sociedad de regularse a sí misma, acorde con los principios y valores deseados (p.1).

Se puede deducir, con el transcurrir el tiempo, el concepto fue cambiando, ampliando y modificando su significado e influencia, al punto que se producen derivaciones del mismo,

dependiendo de la visión que se tenga, desde donde se pretenda aplicar y los fines que persiga, incluso del país y su cultura dominante.

Para Otero (2006) el Control Social es control no institucionalizado, que sólo se da en sociedades de hombres libres, lo cual contribuye a profundizar el régimen democrático de una nación, manifestándose en el juego de la opinión pública de los diferentes actores que conforman una sociedad (p.75).

Por su parte Cardozo (2003) hizo referencia que la controlaría social era el pueblo organizado en redes populares en los barrios, urbanizaciones, empresas, fábricas, entre otras, y esto iba a determinar su grado, nivel de organización y eficiencia (p. 6).

En teoría, esto podría contribuir a los cambios necesarios en la gestión, las políticas públicas, insistiendo que esas controlarías nacieran de las comunidades y fuesen los líderes sociales que decidieran quiénes iban a ser los representantes o voceros contralores de la gestión pública, a fin de evitar la manipulación e interferencia en una función que corresponde a los ciudadanos y ciudadanas, según el Art. 62 de la Constitución venezolana, pero en la praxis del ejercicio y acción política, existen fuertes tensiones e intereses que niegan los primeros, aunado a falta de instituciones sólidas e independientes.

Con respecto a la autonomía, Cunill (2010) indica que:

La cuestión de la autonomía del control social cuando es promovido por el Estado también, tendencialmente, permanece como un desafío pendiente en la región...[...].La autonomía que mantengan los sujetos sociales respecto del Estado, hace parte de la especificidad del control social; este rasgo es el que posibilita que el ejercicio del control social sea externo y no esté condicionado a la administración pública o a cualquier poder público que interpele. (p.8)

En los hechos esa autonomía sigue estando pendiente, debido al apoyo condicionado por parte de las instituciones públicas en los procesos de formación y capacitación de los ciudadanos y ciudadanas para ejercer la función contralora de acuerdo con la norma fundamental, siendo la tendencia a influir y monitorear esos espacios de participación ciudadana a través de salas “situacionales o de batalla”.

Por tanto, el principio conceptual de autonomía, se ha desviado del propósito inicial, al pretender las instancias gubernamentales controlar la participación ciudadana, beneficiando a determinadas tendencias partidistas o grupos afectos al gobierno, (o partido) brindando o restando según los casos, cualquier tipo de apoyo (económico o material), desdibujando con ello la acción de control autónoma e independiente, todo ello da como resultado la constante polarización y, por consiguiente desafección política (Aguilar, 2013).

Al respecto, Cunill (2010) afirma:

El déficit de controlaría social se ha convertido en un hecho innegable en la mayoría de los programas sociales. No obstante, uno de los factores que más afecta la vulnerabilidad de las personas, sobre todo las de menores recursos, es la carencia de mecanismos de exigibilidad reales para el respeto de sus derechos (p. 5).

Esa carencia es causada además por factores como: minusvalía (ausencia de exigencia y aplicabilidad de derechos) de los ciudadanos hacia el Estado para materializar el cabal cumplimiento de lo plasmado en la norma, y ausencia (por omisión) de instituciones independientes que estén al servicio de los ciudadanos, lo cual contribuye a evadir la rendición de cuentas hacia la sociedad o en determinadas áreas o espacios territoriales en conflicto.

En síntesis, la investigación participación ciudadana y control de la gestión pública (PCCGP) posee una serie de atributos que lo hacen polivalente, difuso y complejo a la hora de intentar aplicarlo según las concepciones y visiones que se irán esbozando, aunado a limitaciones normativas e institucionales existentes, por parte de los grupos sociales o actores políticos que tienen la responsabilidad de impulsarlo y/o terminan haciendo todo lo contrario a lo dispuesto en las normas nacionales, acuerdos, convenios y tratados internacionales, como veremos.

Para este trabajo se tomaron varios significados o acepciones relacionadas con el término control de la gestión pública, tales como: control social, contraloría social, veedurías, control ciudadano entre otras, siempre relacionado al interés público, en cuyo caso nos identificamos con el concepto de la Carta Iberoamericana de Participación en la Gestión Pública (2009) que expresa:

Se entiende por participación ciudadana en la gestión pública el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas (p.4).

### *La corrupción*

De acuerdo al Diccionario de la Corrupción en Venezuela (1989) “el sentido atribuido al término “corrupción” es el nombre que surge popularmente para denunciar un manejo irregular, fuera de norma, de los fondos públicos, debidos a la colectividad nacional por administradores y decisores públicos” (p.8). Ese manejo irregular deviene en prácticas, violaciones de normas y principios que se clasifican en faltas administrativas y/o delitos.

En una sociedad donde hay individuos proclives a la corrupción aunados a restricciones competitivas y legales muy débiles, es probable que el gobierno obtenga ingresos sustanciales de la corrupción y que dependen del ingreso nacional. (Kirby, 1979:127). Esto es, lo que viene ocurriendo con una clara tendencia en disminuir la eficacia y eficiencia en las personas, por una marcada concentración del poder, afectando la imagen y desempeño de las instituciones del Estado Venezolano, reiterada y sistemáticamente.

Sobre los mecanismos perversos que emplean quienes participan en la corrupción se hizo común la práctica de las tácticas dilatorias para evitar que se continuaran las investigaciones hasta el nivel y la decisión judicial (Cardozo, 2013:46). Por otra parte, se agrega lo señalado por Kirby (1979), “los intentos para obtener ingresos mediante la corrupción están destinados a tener efectos socialmente perjudiciales” (p. 127).

En consecuencia, la corrupción deja de ser un problema del funcionario público o de la empresa del Estado en particular, para convertirse en una variable con incidencia en lo económico, político y social, que amenaza con desestabilizar el sistema democrático, desmoralizar a la población e impulsar la economía nacional hacia una situación de crisis insuperable con las graves consecuencias que tiene para el desarrollo del país a mediano y largo plazo, si persiste el actual modelo de desarrollo extractivista.

El otro aspecto es la relación corrupción-derechos políticos, la cual aumenta cuando los derechos políticos, incluyendo elecciones democráticas, un poder legislativo y partidos de oposición, son menos numerosos y más débiles, y cuando las libertades civiles que

incluyen derecho a medios de comunicación libre e independiente y libertad de reunión y expresión, también son débiles (Miliski: 2011).

Resumiendo, el concepto o término de la corrupción, significa una forma de degradación ética, moral e individual que afecta a la sociedad, con repercusiones en lo social, político y económico, colocando en riesgo el sistema democrático. De igual manera, históricamente ha sido una forma de acumulación de capital en pocas manos, lo cual ha devenido en importantes desviaciones de recursos de la nación, como veremos más adelante. Siendo el propio Contralor General de la República quien calificó a la corrupción en el sector público como terrorismo social (Cardozo, 2013:47).

Así por ejemplo, Sutherland (2019) refiriéndose al fondo Chino y los acuerdos comerciales entre Venezuela y China, afirma:

La enorme pobreza en la que se encuentra Venezuela en la actualidad, tiene estrecha relación con las formas groseramente corruptas en que se desarrollaron estos acuerdos bilaterales y que han colaborado en condenar a la miseria y al exilio a millones de venezolanos, que surcan América en busca de un trabajo que al menos les permita reproducirse biológicamente (p. 15).

Como puede apreciarse, es difícil precisar el verdadero tamaño, dimensión y alcance del dinero que se desvió hacia otros fines (y destinos) distintos del bienestar colectivo, siendo el daño ocasionado al país simplemente incommensurable, lo cual ameritará que se hagan estudios y análisis sobre estas desviaciones, sus modus operandi a nivel internacional, a fin de que puedan ser revertidas y corregidas en el futuro inmediato.

En el capítulo II se ampliará el tema relacionando las conductas que han venido asumiendo tanto funcionarios de la IV como de la V República en este tipo de actos

(presuntos) de corrupción administrativa como consecuencia de una efectiva acción colectiva de control, lo cual se evidencia en los distintos informes de gestión, en especial los presentados ante la Asamblea Nacional por el ciudadano Contralor General de la República. Es de hacer resaltar lo siguiente el eje problemático de la corrupción administrativa es solo una parte de las consecuencias desde los inicios de la república, al no existir leyes que promovieran la PCCGP. El otro elemento lo constituye las conductas omisivas, la discrecionalidad en el manejo de los fondos públicos que asumen las personas que ostentan posiciones, en especial el manejo de fondos públicos en todas sus instancias.

### ***Perspectiva socio-política***

La perspectiva socio-política plantea diferentes dimensiones o enfoques teóricos-prácticos, al respecto nos identificamos con autores como: Arendt, Dussel, Foucault, Morin, Cansino, Lanz, Alarcón, entre otros, que definen la política, como el ejercicio del poder, en el proceder para su análisis mediante pasos y estadios a la elaboración de hipótesis o preguntas de investigación y explicaciones empíricamente fundadas, que regularmente encuentran una confrontación con la realidad; y como esas relaciones políticas, sociales, familiares, conforman esa red de interrelaciones y formas de ejercicio de dominación, imponiendo sus fundamentos e ideologías, mediante el saber, esto se traduce en modos de reproducir saberes y haceres históricos, siempre en función de ofrecer opciones concretas para garantizar el progreso, desarrollo y evolución de la humanidad.

Lo anterior, remite a campos específicos de acción política, que pudiesen traducir mayores o menores beneficios colectivos, sobre la prestación de servicios públicos, según

como sean implementadas determinadas políticas públicas dentro de un marco jurídico-normativo vigente.

La PCCGP viene a cumplir un rol fundamental como ejercicio de ciudadanía y derechos humanos, políticos y sociales, dentro del sistema político y democrático establecido en la constitución. No obstante, existen una serie de requisitos necesarios para que se pueda llevar a la práctica como veremos. Uno de ello es que exista el legítimo reconocimiento por parte de las instituciones al servicio de los ciudadanos, del pueblo.

Así Muñoz (1999) afirma que, “El control social determina, los límites de la libertad humana en la sociedad, constituyendo, al mismo tiempo, un instrumento de socialización de sus miembros” (p.25), en todo caso, lo interesante es como la sociedad va estableciendo sus propios controles y límites que regulen los excesos o abusos, sean del gobierno o del sector privado. Este límite lo interpretamos en favor de evitar abusos, excesos y discrecionalidad que han estado presentes en el aparato estatal, y por tanto es dinámico, imprevisible y complejo porque depende de la conducta humana y como se emplee o canalice ese potencial.

### *El Estado*

Platón expuso una idea que mantiene plena vigencia, “Por tanto, si queremos formar verdaderos guardianes del Estado, imposibilitémosle para que en nada perjudiquen al bien público” (p. 153). La frase “imposibilitémosle” implica un conjunto de acciones a emprender: nuevas conductas, nuevos actores políticos y sociales, crear nuevas instituciones y nuevas políticas públicas capaces de evitar los abusos y dilapidación de recursos, en una esfera

siempre de diferenciación según la región y cultura, pero con la clara convicción de limitar las actuaciones de los servidores públicos.

Para Morin (2002), “una de las mayores dificultades para pensar el Estado-Nación reside en su carácter complejo. El Estado-Nación acabado es un ser al mismo tiempo territorial, político, social, cultural, histórico, mítico y religioso.” (p.70) Y esto genera dentro del proceso social y humano la fragmentación, por las distintas visiones, intereses y actividades que se desarrollan, donde los modelos mayormente impuestos hasta nuestros días, han jugado un papel influyente en moldear esas conductas, tanto individuales como colectivas.

Por su parte Rojas (2015) afirma que “el estado es una abstracción, porque surge de la Ley y se corresponde con la dimensión jurídica de la Nación. Desde el punto de vista histórico nos referimos, más bien, a un Estado-nacional que nace de una Constitución”. Nuestra posición es que esa relación Estado-sociedad hay que fortalecerla, desde las propias comunidades, apoyado en los principios y valores de la constitución, respetando la diversidad cultural, a través de mecanismos educativos de participación e implementación de políticas públicas desde abajo. ¿A quién le corresponde la tarea? A todos, sin excepción.

Contreras (2009) sostiene como

En nombre del poder del Estado, se pueden llegar a cometer y justificar los crímenes más horribles contra la humanidad.[....]...cuando los oprimidos invocan justicia, la dignidad humana, el derecho de los pueblos a ser libres, el bien común, la igualdad, el derecho a la vida- entre otros principios y valores del ser humano – está de por medio ese poder, el que lo posee, nunca lo quiere perder volviéndose irracional, todo en función de mantenerlo en el tiempo a costa de lo que sea, aun de la propia vida de los que oprimen (p.62).

Los acontecimientos, tal como se han venido desarrollando en el país, señalan que vamos en esa dirección, lo cual degrada al poder, lo fetichiza y más aún hace que la sociedad se (des)movilice y/o activen los poderes creadores del pueblo para superar estos síntomas de decadencia en todos los órdenes.

Por ello, insistiremos desde el inicio hasta el final, que la tarea no le pertenece a ningún grupo privilegiado en particular, es de todos los ciudadanos y ciudadanas que habitan el país, incluyendo a los que están fuera por las diversas causas y motivos. Desde esta perspectiva, se constata distintas visiones que tienen los autores sobre el Estado como categoría política de interés, y pudieramos agregar entonces que se trata de relaciones históricas de dominación y por lo tanto de tensión permanente, ya que los intereses no son los mismos y por consiguiente, no se puede esperar que los resultados sean los más apropiados a los que aspiran las mayorías.

Por esta razón, se requiere establecer límites y controles necesarios para regular y evitar los abusos o excesos del poder. Y dentro de ese amplio espectro que representa el Estado como expresa Morin por su multidimensionalidad de intereses y complejidad, se conjugan distintas visiones, en lo territorial, cultural, histórico, mítico y religioso. Esto conlleva necesariamente buscar y reflexionar nuevas reconceptualizaciones en esas relaciones sociales, más abiertas, inclusivas y diferenciadas desde las distintas visiones que tienen los pueblos y grupos que conforman la nación.

Intentar definir por tanto, un concepto sobre el Estado es correr el riesgo de dejar por fuera alguna variable o término que pudiese tener incidencia dentro de ese complejo sistema

que fundamentalmente es social y humano. Lo conveniente es tomar ideas relevantes de cada autor, y las que más se aproximen a nuestra particular circunstancia o realidad que se quiere estudiar e interpretar, para luego adaptarla a lo que se busca comprender para luego trascender.

### *La democracia*

Señala Dalh (citado por Cansino, 2006) que “toda definición de democracia ha contenido siempre un elemento ideal, de deber ser, y otro real, objetivamente perceptible en términos de procedimientos, instituciones y reglas del juego” (p. 22). Es justamente, sobre esta segunda parte perceptible que haremos énfasis y con la que nos identificamos, dadas las condiciones de precariedad democrática existentes.

Dussel (2010) sobre esta concepción expresa:

La democracia no es solamente una institución procedural (una mera forma para llegar al consenso), sino que es normativa. El hecho de intentar siempre una mayor simetría y participación de los ciudadanos -nunca perfecta, siempre perfectible- no es solo un comportamiento externo o legal (como harán pensar ciertos textos de I. Kant), sino una obligación subjetiva del ciudadano que en comunidad ha promulgado ciertas leyes para fijar lo que debe obrar y, al mismo tiempo, lo que debe obedecer el mismo (ella misma), por haber participado por principio en dicha decisión (p.70).

El problema fundamental se presenta cuando se va a la acción, es decir, reconocer ese derecho por parte de los poderes fácticos y la obligación subjetiva de los ciudadanos, ya que intervienen distintos actores y se producen las tensiones por los intereses allí existentes, imponiéndose los que tienen más poder e influencia en términos reales (sean económicos, militares, sociales o políticos), y esto atomiza las mejores buenas intenciones que pueda tener la ciudadanía.

Y como la acción es estrategia (Morin, 2005), entonces tenemos otro factor como variable presente y es que nos podemos imaginar un cierto número de escenarios para esa acción, los cuales podrán ser modificados según las informaciones que se vayan recibiendo.

Desde esta perspectiva se reconoce como actor principal a los ciudadanos que participan como productores (hacedores) de leyes a fin de cumplirlas y hacerlas cumplir. Pero sigue gravitando esa voluntad de hacer efectiva la letra de la constitución, mas allá de haber votado, apoyado o no una reforma constitucional.

No obstante, Lanz (1994) alerta en referencia a esa tradición de la democracia directa en los debates políticos y experiencias autonomistas, pues históricamente las ventajas del juego democrático se esfuman por la interposición de la burocracia. (p.48), a este factor burocrático hay que prestarle atención y tratamiento en la realidad (no se trata de seguirle el juego), si se quiere avanzar y corregir las debilidades o fallas existentes en el régimen democrático.

Y luego afirma: "Ningún proyecto de nuevo orden puede prosperar sin una confrontación cultural a fondo en el terreno de la racionalidad burocrático-institucional". Empero, en cualquiera de los niveles de esa inmensa escala se encontrará siempre como obstáculo cultural el síndrome de la burocratización (Lanz, 1994: 49).

Al respecto Bauman (2017) señala que:

El pecado imperdonable de la democracia, a ojos de cada vez más supuestos beneficiarios suyos, es que no cumple lo que se espera de ella y busca una excusa para ese incumplimiento alegando para ello que «no hay alternativa» (« There Is No Alternative», TINA), con lo que los políticos vienen a decirnos que «no podemos actuar de otro modo» A fin de cuentas, el concepto mismo de Parlamento deriva de parler, «hablar», no de «hacer cosas» (p.52).

Es decir, intentar o pretender desarrollar propuestas fuera del contexto social y político actual, sin tomar en cuenta el entorno, los valores, las tradiciones culturales presentes, es sencillamente seguir navegando sin rumbo fijo o bien con espejismos. La atención debe fijarse sobre esas realidades y conductas que se dan en cada espacio particular y las motivaciones que lo impulsan a decidir de tal o cual manera.

Por su parte Badiou (1999) plantea que “la democracia es el organizador principal del consenso, se trata de un término que denomina la opinión autoritaria, estando prohibido en cierto modo no ser democrata” (p. 1) Sin embargo, desde Platón la filosofía ha estado en ruptura con la opinión y obligada a examinar todo aquello que espontáneamente se considera como normal.

De esta manera, el desafío es recomponer esos viejos patrones de conocimientos, (relaciones interpersonales carentes de valores o de principios), artilugios que persiguen su beneficio personal o lucrativo, en nombre de la democracia, la libertad y hasta de la soberanía. La democracia supone y alimenta una diversidad de intereses, así como diversidad de ideas. Para Morin (2001) “El respeto de la diversidad significa que la democracia no se puede identificar con la dictadura de la mayoría sobre las minorías” (p. 8). Se trata de una constante y permanente tensión-confrontación.

En este contexto, la clave de la democracia es la diversidad y ella se puede entender como la coexistencia de sistemas culturales distintos, como la necesaria convivencia de varios enfoques doctrinales de carácter comprensivo (filosóficos, religiosos, políticos, etc.) que permiten a las personas construir distintas visiones del mundo (Díaz, 2006:27).

La trascendencia del sistema político será desarrollar en la sociedad una cultura y pensamiento capaz de afrontar las diferencias, sin necesidad de recurrir a la confrontación o caer en la trampa de la polarización, ya que ese pensamiento es reduccionista y no ayuda a ver las oportunidades que existen al interior de otras visiones o maneras de abordar la realidad. El enfoque dialógico, nos permite justamente el dialogo entre diversas corrientes, así sean antagónicas.

A esto se une, “una tendencia inconsciente a descartar de nuestro espíritu lo que lo va a contradecir, tanto en política como en filosofía” (Morin, 2005:102). La crisis de la gobernanza actual en las democracias se origina por falta de deliberación que es necesario para que se puedan producir decisiones colectivamente inteligentes.

*El Poder*

Siguiendo la línea trazada y su multidimensionalidad en relación con la participación (PCCGP), al analizar el poder y sus modos reproducción, cómo opera en la colectividad, no necesariamente el estudio va dirigido o enfocado a ejercerlo, sino más bien de estudiar sus modos de operatividad, para luego proponer regularlo, evitar los abusos, por las implicaciones que tiene sobre la vida misma en la sociedad.

Apoyados en Weber (2014), el hace énfasis en ese ejercicio del poder al soberano legal típico, es decir:

La persona puesta a la cabeza, en tanto que ordena y manda, obedece por su parte al orden impersonal por el que orienta sus disposiciones...[...]y sobre este aspecto los miembros de la asociación, en tanto que obedecen al soberano, no lo hacen por atención a su persona, sino que obedecen a aquel orden impersonal, y que solo están obligados a la obediencia dentro de la competencia limitada, racional y objetiva, a él otorgada por dicho orden (p.6).

Es justamente, ese orden impersonal como lo señala Weber el que ha venido siendo modificado, alterado y violentado. En este sentido Lanz (1994) advierte como los propagandistas del “Estado mínimo” discurren cualquier alusión al asunto central del poder y sus redes estructurales de explotación, coerción y hegemonía. Valiéndose de engañosas metáforas como “sociedad”, “la nación”, “el desarrollo”, “la democracia”, “la libertad”, y luego culmina “esta ideología puede instalarse en los vacíos discursivos que deja la crisis de los viejos modos de hacer política (p.34).

En efecto es, precisamente lo que se pretende desentrañar hasta donde sea posible, sin ser anti-[imperialista, comunista, capitalista u otro calificativo ideológico], porque lo que se persigue es comprender sus conexiones, a fin de poder hacer contribuciones, al menos cognitivas, que ayuden a transformar la realidad existente.

Foucault (1983) venía anunciando esa necesidad de liberarse de la representación jurídico-discursiva del poder, fincada en el enunciado de la ley y en el funcionamiento exclusivo de lo prohibido (p. 44). Y que atiende y fortalece a un determinado sector y beneficia a ese mismo poder (su entorno) y no al conjunto de la sociedad.

Más adelante, advierte “por eso no hay que dirigir el análisis hacia el edificio jurídico, ni hacia los aparatos del estado y las ideologías que subyacen, sino centrar la atención hacia los operadores materiales de la dominación y las formas locales de sometimiento....y finaliza “donde hay poder hay resistencia” (Foucault, 1983:47).

La dominación como acción política, expresa en la mera fuerza externa violenta monopólica (militar o policial), manifiesta la crisis del "bloque histórico" y el comienzo de su final. La represión antipopular es un signo de la pérdida de poder de la institución opresora (Dussel, 2011: p. 60).

¿Cómo establecer el equilibrio entre política y poder? Sobre este aspecto Bauman indica que ahora la política es local y el poder es global. Por tanto, hay una discrepancia entre los dos, el dilema más acuciante de la agenda es juntar fuerzas, crear equipos y comunidades, esto es temporalmente útil. Existe la ausencia de una entidad superior colectiva, eso que llamamos sociedad.

Arendt (1998) en relación a este asunto advierte que “Una diferencia fundamental entre las dictaduras modernas y todas las tiranías del pasado es la de que en las primeras el terror ya no es empleado como medio de exterminar y atemorizar a los oponentes, sino como instrumento para dominar masas de personas que son perfectamente obedientes” (p.30). Aún cuando se observan casos singulares y selectivos de violaciones a los derechos humanos fundamentales que reposan ante las instancias internacionales. Siendo uno de los casos más notorios el que se viene cometiendo contra los pueblos indígenas en Venezuela y Latinoamérica (Informe CIDH, 2018).

De esta manera, al descomponer las distintas manifestaciones de como opera el poder, constituye un tema de interés para la participación ciudadana y el control de la gestión pública, en una suma de esfuerzos conjuntos para su regulación, de lo contrario seguirán

actuando las mismas formas de reproducción de relaciones de dominación, de poder y sin poder trascenderlas.

El desafío de la participación ciudadana en los asuntos de interés público, es dejar de ser un monólogo entre dos o más personas, o limitarse solo a escuchar y repetir lo que otros quieran decir o imponer (mediante discursos), ahora se trata de dialogar y llegar a acuerdos, incidir en nuevas formas, decisiones, mecanismos y diseños de relacionamiento Estado-sociedad. Es un reto y dinámica que estará en conflicto y desarrollo permanente.

#### *Ciudadanía democrática*

Para Arendt, (citado por Baños, 2008) la ciudadanía democrática consiste, antes que nada, en una forma de vida en donde los ciudadanos han de poder “alzar la voz y asociarse con criterio propio e independencia política” (p. 22). La autora se está refiriendo a regímenes con algún signo de tendencia democrática.

La misma Arendt destaca los siguientes aspectos a considerar en el ejercicio de tales derechos:

- Cultura política que privilegie el diálogo y la discusión a fin de llegar a acuerdos entre los ciudadanos y poder dirimir sus conflictos e intereses pacíficamente en la esfera pública (Jiménez 2013: p. 945).
- Estar consciente de las dificultades y/o barreras que han existido a lo largo de la historia de las democracias para cumplir con sus ideales y, lo que es más importante, de los peligros que han llevado a su negación y destrucción (ídem 2013:p. 946).

- La ciudadanía democrática, sustentada sobre la propia acción política, puede ser destruida por tres experiencias anti políticas y antidemocráticas como son: la defensa de ideales absolutos, el creciente individualismo y el auge de los despotismos; todo ello margina la acción y la pluralidad (idem, 2013:953).

Estas consideraciones nos colocan en un espacio temporal que coincide en casi todos sus aspectos con la realidad actual. A su vez, nos confirma acerca de cuáles son los obstáculos para lograr ese desarrollo de ciudadanía democrática con sus diferentes matices según las circunstancias políticas, sociales y económicas existentes.

En este contexto, la acción hay que orientarla en primer lugar hacia el rescate de la ciudadanía democrática. Pudiendo, en la medida que se fortalezca, derivarse otro conjunto de acciones más efectivas y colectivas, tal como lo expresa Dussel (2011): “El pueblo cobra entonces “conciencia para sí”. Reconstruye la memoria de sus gestas, hechos olvidados y ocultados en la historia de los vencedores -como enseña Walter Benjamín” (p.108). Es conciencia de la clase campesina, de los pueblos indígenas, de las feministas, de los antirracistas, de los marginales, de todos esos fantasmas que vagan en la exterioridad del sistema. Conciencia de ser pueblo.

En palabras de Jiménez (2013) diversos ciudadanos y movimientos sociales se resisten y luchan contra la colonización del mundo público-común por esas relaciones de dominación que imponen la llamada clase política como las grandes corporaciones económicas (p.951). Estas manifestaciones se observan en distintos ámbitos de actuación

(sea local, regional, nacional e internacional) y con diferentes temas y/o asuntos de interés público.

Aun cuando no se hace en este estudio una clara mención sobre la dimensión y categoría de los partidos políticos, reconocemos que la sociedad política forma parte del sistema democrático, al igual que los sistemas electorales, sin embargo requiere otro estudio, para entender y comprender sus aciertos y derivas. Del mismo modo, una profunda revisión, renovación, modo de gestión en sus actuaciones, decisiones y acciones, más transparencia y sobre todo, un reconocimiento de la necesidad de renovar sus cuadros políticos con personas jóvenes que contribuyan igualmente a las transformaciones necesarias y no sean obstáculos por intereses grupales o subalternos.

Y finalmente se asume el concepto de la metapolítica como un término que permite trascender la política tal como se ha venido planteando desde diferentes posturas, en las que se destaca el enfoque de Alberto Buela, quien la define:

“.....en griego *thá methá politiká*, la metapolítica es la disciplina que va más allá de la política, que la trasciende, en el sentido que busca su última razón de ser. Es una disciplina bifronte pues es filosófica y política al mismo tiempo. Es filosófica en tanto que estudia en sus razones últimas las categorías que condicionan la acción política de los gobiernos de turno, pues “entiende la política desde las grandes ideas, la cultura de los pueblos, los mitos movilizadores de la historia”. Y es política, en cuanto busca con su saber, crear las condiciones “para suplantar a los gobernantes y mantenedores de la presente conducción”, según las palabras ya citadas de Max Scheler” (p. 19)

Es a partir de esta concepción, que nos planteamos reflexionar este conjunto de conceptos y categorías relacionados con la PCCGP para buscar su fin último hasta donde sea posible o permita trascenderlos en un contexto de mayor amplitud donde la

acción humana es determinante en ese juego de intereses y posiciones que cada quien asume dentro del rol que tiene en la sociedad.

Nohler (2012) sobre los conceptos en ciencia política nos recuerda lo siguiente:

Vale repetirlo, los conceptos en Ciencia Política no alcanzan el grado de homogeneidad y constancia que tienen aquéllos del lenguaje del economista, lo que obliga a enseñar su contenido plural, su natural vinculación con intereses cognoscitivos y valores en el lenguaje político, y los criterios de su formación conforme a reglas y circunstancias para su uso en el análisis politológico (p. 13).

Nuestros objetivos de conocimientos en este orden de ideas, se han centrado en: “la participación ciudadana y control de la gestión pública”, tomando en cuenta la realidad existente, el fenómeno histórico-cultural y económico que ha servido de pivote para mantener determinadas políticas y por consiguiente, colocando de manifiesto diferentes situaciones en el orden económico, político y social, una crisis con características de decadencia, derivando en un conjunto de categorías emergentes que lo denominaremos así para someterlo al escrutinio público y, luego poder gestionar otro tipo de conocimientos, que incidan en otras conductas, a fin de ampliar esas relaciones en distintos niveles de actuación: local, regional, nacional (interno) e internacional (externo).

### ***Perspectiva normativa-institucional***

El preámbulo de la C.R.BV. (1.999), dejó establecido lo siguiente:

Con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para estas y las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna

Desde esta perspectiva, a partir de los postulados de la CRBV y de su ordenamiento jurídico estudiaremos como ha sido el desenvolvimiento de las instituciones en relación al cumplimiento de este conjunto de normas, en base a lo cual se formularon las siguientes interrogantes:

¿Estamos en vías de establecer esa sociedad democrática, participativa, multiétnica y pluricultural?

¿Se están asegurado y materializando el pleno disfrute de los derechos humanos y sociales fundamentales, tales como la participación ciudadana, derecho a la vida, salud, trabajo, educación, reconocimiento de los pueblos indígenas y sus territorios (la demarcación) y aplicación de la justicia en un estado de justicia social y de derecho, bajo los principios de celeridad, eficacia y eficiencia, tal como lo contempla el ordenamiento jurídico vigente? Pacta servanda sunt - “Los pactos deben cumplirse” Dussel (2010).

A estas preguntas trataremos de darle respuesta en el desarrollo de la investigación y por ende, plantear la reflexión o aporte pertinente que se deriven, al menos parcialmente. En todo el sistema jurídico-administrativo, existe un catálogo de leyes, códigos y normas que en términos jurídicos y administrativos regulan las instituciones y establecían el vínculo con la participación ciudadana.

En Venezuela se fundamentó en el derecho que tienen los ciudadanos y ciudadanas a participar libremente en los asuntos públicos, en la formulación, ejecución y control de la gestión pública, establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Ley Orgánica de la Administración Pública, Ley Orgánica de Seguridad y Defensa de La

Nación, Ley Orgánica del Poder Ciudadano, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, Ley Orgánica Contra la Corrupción, Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública y Ley Orgánica del Poder Público Municipal, Ley Orgánica de los Consejos Comunales, Ley Orgánica de pueblos y comunidades indígenas, y un grupo de recientes leyes aprobadas denominadas “del poder popular” (2010): Ley Orgánica del Poder Popular, Ley Orgánica de Las Comunas, Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal y Ley Orgánica de Contraloría Social (entre otras).

Con este andamiaje de leyes nuestra percepción es, que se fortaleció la capacidad del Estado para controlar la sociedad, no la capacidad de la ciudadanía o sociedad, para ejercer la función de seguimiento y control de la gestión pública. De igual manera, se observó la ausencia de un proceso de reglamentación de ese conjunto de leyes, dificultando su aplicabilidad. Aunado a ello faltó profundizar las relaciones y obligaciones de rendir cuentas y ejercer con transparencia la gestión pública bajo el escrutinio de la opinión pública.

A esta problemática se agrega, el factor de desconocimiento de los ciudadanos y ciudadanas de ese catálogo normativo, siendo lo conveniente que se iniciara a nivel nacional un proceso de formación y capacitación masiva, a fin de que al menos se conociera el fundamento jurídico-normativo que les permitía ejercer ese derecho a participar en los asuntos públicos, para evaluar, analizar y corregir, la aplicabilidad o viabilidad de ese amplio abanico de leyes de corte positivista, sin reglamentación, y lejos de fortalecer la participación ciudadana, como principio de corresponsabilidad, hacia las instancias del Poder Público

Nacional: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Ciudadano, Poder Electoral y Poder Judicial, regional y municipal, más bien se alejó esa posibilidad. A lo anterior, se une el factor burocrático existente y el cual es catalogado como ambivalente, ya que es racional porque aplica reglas impersonales válidas para todos y asegura la cohesión y la funcionalidad de una organización (Morin, 2005:127).

Pero por la otra, Morin (2005) afirma que puede ser considerado como un conjunto parasitario donde se desarrollan toda una serie de bloqueos, de embottellamientos que se vuelven un fenómeno parasitario en seno de la sociedad (p. 128), por eso el ejercicio del poder es considerado fundamental a la hora de establecer los límites, las competencias y porque también puede llegar a aceptar las conveniencias, desviaciones o conductas contrarias a ese conjunto de normas y leyes que buscan regular el sistema en general.

Otro hecho de notables consecuencias, ha sido la confrontación política, (polarización), dispersión y disgregación del sistema de leyes y normas relacionadas con la PCCGP en las distintas instituciones, lo cual produce fragmentación social, al no existir instancias independientes y capaces de coordinar, articular, vincular y/o monitorear ese complejo entramado: Leyes-normas-instituciones-sociedad. Todo este panorama es lo que hace que el fenómeno tenga características complejas, donde se mezclan “el deber ser” con “el ser” y lo “que es”, es decir lo ideal, lo que ocurre y hay que hacer o actuar.

Por eso, se ha venido insistiendo desde diferentes espacios y opiniones, que el problema de Venezuela no es de leyes o de cambiar la constitución, sin embargo dejamos a la consideración ese conjunto de normas, leyes y reglamentos que así lo evidencian.

**Cuadro Resumen: Leyes y Normas relacionadas con la PCCGP**

<b>Nº</b>	<b>Descripción</b>	<b>Art. (PCCGP)</b>	<b>Fecha Publicación</b>
1	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela	62,141,143	G.O N.º 5908 (Ext) 19-02-2009
2	Ley Orgánica de Seguridad y Defensa de la Nación	5, 8, 11, 38 Apte. 6	G.O N.º 37.594 18-12-2002
3	Ley Orgánica del Ambiente	34-44	G.O N.º 5.833 22-12-2006
4	Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción	10,13 y 33	Rat. 23-05-2005
5	Convención Interamericana Contra la Corrupción (O.E.A)	Art. III Apte. 8 y 11	G.O N.º 36.211 22-05-1997
6	Ley de la Contraloría General y del S.N.C.F	24, 25, 75 y 76	G.O N.º (Ext) 23-12-2010
7	Ley Contra la Corrupción	9, 10 y 12	G.O N.º 6.155 19-11-2014
8	Ley Orgánica de la administración Pública	9, 14, 139, 140 141, 142 y 143	G.O N.º 6.147 17-11-2014
9	Ley Orgánica del Poder Ciudadano	45 (Enunciativo)	G.O N.º 37.310 25-10-2001
10	Ley de Simplificación de Trámites Administrativos	36, 39 y 44	G.O N.º (E) 6.149 18-11-2014
11	Ley Orgánica de Planificación y del Poder Popular	67, 72, 84	G.O N.º 6.011 21-12-2010
12	Ley del Consejo Federal de Gobierno	4, 25, 26	G.O N.º 5.963 22-02-2010
13	Ley del Consejo Estadal de Planificación y Políticas Publicas	6	G.O 37.509 20-08-2002
14	Ley de Los Consejos Locales de Planificación Publica	5, 6, 31, 34 y 35	G.O 6017 30-12-2010

15	Ley Orgánica del Poder Público Municipal	47, 48, 49, 50, 51 251 al 277	G.O 39.163 22-04-2009
16	Ley del Poder Popular	2,7,8,9 y 23	G.O 6011 21-12-2010
17	Ley Orgánica de Las Comunas	21, 22, 37, 45 y 47	G.O 6011 21-12-2010
18	Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal	5, 6, 29, 30, 56	G.O 6011 21-12-2010
19	Ley Orgánica de Los Consejos Comunales	2,33, 34, 35, 44	G.O 39.335 28-12-2009
20	Ley Orgánica de la Contraloría Social	2, 4, 5, 8, 12, 13,15	G.O 6011 21-12-2010
21	Ley del Sistema Nacional de Contrataciones Públicas	27, 28 y 33	G.O 6154 19-11-2014
22	Resolución del Contralor General mediante la cual se dictan las normas para fomentar la participación ciudadana.		G.O 38750 20-08-2007
23	Lineamientos para la Organización y Funcionamiento de las Unidades de Auditoría Interna de la C.G.R		G.O 39408 22-04-2010

Fuente: Elaboración propia, 2019

**Nota:** El presente cuadro permite estudiar la pertinencia del conjunto de leyes y normas donde se refleja la inclusión de la participación ciudadana y control de la gestión pública. Allí se pueden apreciar las limitaciones existentes y no abarca su totalidad, en virtud de que se han ido reformado, agregando nuevas y, en algunas habrá que revisar hasta donde mantienen vigencia dadas las circunstancias de la coyuntura política, económica y social actual.

Otras consideraciones al respecto son:

Al prevalecer lo ideológico-partidista, como política de estado (de facto) sobre lo institucional y normativo, las personas (funcionarios públicos) que tenían el deber y responsabilidad de hacer cumplir la constitución y todo el ordenamiento jurídico vigente, comenzaron a entrar en franca contradicción por las orientaciones del líder y/o buró político, por conveniencias no expuestas con la debida transparencia, que se fueron imponiendo sobre las instituciones (incluyendo lo normativo), lo cual tradujo una especie de unificación en vez de separación e independencia de los poderes, reconfigurando una concentración del poder y hegemonía en diferentes espacios y áreas en todos los órdenes de la vida nacional (Zamora, 2012).

Como consecuencia de lo anterior, se constata en los informes, denuncias que han efectuado distintas organizaciones de la sociedad civil ante las instancias del Estado venezolano y organismos internacionales, lo cual produjo una incoherencia permanente entre lo que se decía (discursos) y lo que ocurría (la realidad). Esta incoherencia como elemento problematizador-distractor, continuó siendo aplicada de manera reiterada y sistemáticamente, lo que llevó finalmente al colapso de las instituciones del Estado Venezolano (Cardozo, 2017, 2018).

A esto se agrega lo difícil que resulta conocer cifras oficiales sobre la inflación, la dolarización (no oficial) por no existir publicaciones oficiales por parte de las instituciones que tienen la obligación de informar o reportar, la caída de producción nacional, el desempleo, desabastecimiento de alimentos, medicinas y afectación del aparato agro-

industrial, entre otros, con el consecuente evento que tiene efectos en el orden internacional como ha sido la emigración masiva de venezolanos.

Aunado a esto se sumó la impunidad en diferentes presuntos casos de corrupción denunciados por actores socio-políticos e instituciones, sin poder establecerse de manera independiente y transparente apertura de investigaciones, por consiguiente dando claras deficiencias en las decisiones judiciales o sentencias que se han venido tomando (Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2019).

### ***Perspectiva internacional***

Desde esta perspectiva situaremos por una parte las distintas organizaciones de la sociedad civil (OSC) que se vinculan con las instancias internacionales, a los fines de solicitar apoyo o ayuda por diferentes causas y motivos, entre ellas, la violación sistemática a derechos humanos y sociales, hechos de corrupción que trascienden las fronteras nacionales y derechos colectivos que vienen siendo desconocidos por los estados-nación.

La participación ciudadana y el control de la gestión pública tanto nacional como internacional contiene un amplio marco legal y normativo-institucional, que recoge un variado catálogo de derechos humanos, políticos y sociales, expuestos en las convenciones, tratados y acuerdos de carácter vinculantes, desde la sede de las Naciones Unidas, y a nivel regional en la Organización de Estados Americanos, siendo en la actualidad, la resolución 70/1 de la Asamblea General titulada: “Transformar nuestro mundo: La agenda 2030 para el desarrollo sostenible”, que enumera 17 (ODS) grandes objetivos. y el proyecto en desarrollo

del gobierno electrónico abierto (e-government) que se viene difundiendo por medio de la Red de gobierno abierto de América Latina y el Caribe RedGEALC.

A su vez, Gobiernos de la Comunidad Iberoamericana a través de sus representantes vienen aprobando “las cartas Iberoamericanas” de buen gobierno, gobierno electrónico, de la participación ciudadana en la gestión pública, entre otras. De este modo existe un marco de relaciones y regulaciones entre un sector de la sociedad civil, reformas del Estado y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

Cabe mencionar como señala Oszlac (2013) “la iniciativa del “open government” menciona tres ejes que presidirán la estrategia de los gobiernos para avanzar en su concreción: La transparencia, la participación y la colaboración. En cierto sentido, todas ellas suponen formas de participación” (p. 19). Ahora bien, para ahondar y tener mayor comprensión sobre la dinámica de las relaciones internacionales, Aguilar (2019) concluye que:

Ningún sistema internacional, desde la paz de Westfalia (1648) pasando por el sistema de Viena (1815) hasta los que se erigieron luego de las dos guerras mundiales, han sido puros. Son sistemas híbridos en los que se han conjugado elementos de balance of power, concierto y hegemonía. Lo único común a cada uno de los sistemas internacionales existentes en los tiempos históricos en los que emergieron es que han sido definidos y edificados por los vencedores (parr. 1).

Razón por la cual en este nivel (internacional) encontramos cuatro corrientes fundamentales según las teorías de las relaciones internacionales, donde el gobierno de acuerdo a sus intereses, valores, principios, desarrollo histórico, económico, social y cultural, converge con mayor incidencia en una de estas corrientes: la teoría liberal, la realista y la constructiva, todas se constituyen de acuerdo a los intereses que cada país mantiene dentro

de su política exterior referido a cooperación internacional, de donde emerge o configura una cuarta que denominamos compleja, porque es una tendencia donde se entrelazan más de una corriente, siendo esto lo que produce esa forma de hibridez y complejidad.

Dicho lo anterior, pasamos a otro nivel que denominamos, las diferenciaciones entre las diversas expresiones y manifestaciones de la sociedad civil: ONG, comunidades organizadas, grupos de investigación, pueblos indígenas y otras formas asociativas. Estas diferenciaciones nos remiten no solo a la diversidad de modelos societales, la convivencia con diferentes culturas y desarrollos locales, los cuales no se pueden homogeneizar en una sola manera de gestión pública, ya que esto genera la exclusión, la invisibilización de iniciativas y limita la participación de manera amplia, de acuerdo a los grupos que hagan vida en una determinada comunidad, población o ciudad.

En este sentido nuevamente Oszlac (2013) advierte:

Si el gobierno no reconoce la enorme heterogeneidad existente en el seno de la sociedad civil y sus variados mecanismos de representación política, puede verse expuesto a que los canales que abra a la participación ciudadana resulten discriminatorios, generando antagonismos o, peor aun, produciendo mayor desafección política (p.22).

De esta manera, los distintos grupos o movimientos sociales que se forman a nivel nacional, regional e internacional (según los estatutos, principios y objetos de funcionamiento) establecen sus directrices y prioridades para canalizar demandas, peticiones, propuestas o denuncias a nivel local, nacional e internacional.

Articular la información en función de los usos diferenciados que producen los distintos actores y grupos sociales, asegurando que la misma pueda ser canalizada y utilizada

por la ciudadanía para influir en los asuntos públicos en los que se dirimen sus “derechos sociales” como en “calidad de vida” (Cunill, 2009:p.25), es determinante para lograr los resultados que cada grupo o comunidad espera, según sus legítimas aspiraciones.

Ahora bien, para delimitar y a su vez ampliar lo que esta categoría conceptual conlleva, tenemos necesariamente que evaluar los contextos sociales, económicos, políticos, culturales, ecológicos y ambientales dentro del cual se desarrolla esa interacción humana y social, ya que al ver la multireferencialidad de realidades donde se desenvuelve, efectivamente surge esa riqueza y variedad de conocimientos y experiencias.

Al respecto Aguilar (2019) en relación a los pueblos indígenas sostiene que

Entre los rasgos diferenciadores más importantes tenemos: la relación con la tierra por parte de los pueblos indígenas; la autoidentificación; la reivindicación del principio de autodeterminación en su condición de «pueblos», amparándose en el artículo 1 común a los dos pactos internacionales de derechos humanos y no solamente en el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; los tratados celebrados entre los pueblos indígenas o sus antecesores con las potencias coloniales de la época; la continuidad histórica con los habitantes originarios de la región. (p. 20).

Es interesante señalar, debido a la amplitud de los temas, no se trata de limitar a los grupos, las comunidades y las personas interesadas en participar activamente en la búsqueda de la solución de algún problema en el cual estén decididos a participar. Sino promover, facilitar, abrir nuevos canales y colocar a disposición herramientas para acceder a la información y el conocimiento pertinente, a fin poder gestionar, moverse en esa realidad compleja, en un amplio abanico de posibilidades existentes, articular ante cualquier órgano (nacional e internacional) la petición, denuncia o actividad en la cual estén directamente interesados.

Para resumir el conjunto de documentos, convenciones, tratados y proyectos de normas para los Estados Parte que guardan relación con el tema de investigación, se elaboró un compendio de convenciones y tratados internacionales en materia de derechos humanos, políticos, económicos y sociales, donde se puede apreciar la incidencia y el área o temática que abarca. Estas convenciones, acuerdos y tratados internacionales, es lo que conforma el sistema internacional (bien sea el interamericano o de las naciones unidas), las cuales Venezuela ha adoptado y luego ratificado a través de la Asamblea Nacional, para luego ir adecuando o implementando al sistema jurídico venezolano interno, entre esas convenciones están:

*La convención interamericana contra la corrupción.* (Entrada en vigor el 03-06-97 y ratificada el 29-03-96).

En la misma se destaca el artículo III. Medidas preventivas.

Lit. 8, que dice:

Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico

y Lit 11, que plantea:

Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción (p.2-3).

Ambos literales del artículo señalan la pauta como activar la participación, sin embargo a nuestro entender están pendientes por desarrollar aún más y por ende, modificar esta convención, ya que no solo se trata de “estimular” la participación de la sociedad....sino de que se pueda articular, implementar y diseñar mecanismos que permitan la activación y

coordinación necesaria con los organismos creados para tal fin. Más aún cuando las instituciones de algún Estado puedan tener comprometida su independencia y por lo tanto no sean capaces de garantizar la independencia, eficacia y el ejercicio de estos derechos.

Esto amerita un amplio desarrollo, en los casos donde se presuman estas violaciones y se puedan comprobar por un conjunto amplio de organizaciones nacionales e internacionales cuando se presenten tales condiciones internas, incluyendo a la propia sociedad.

*La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. (Ratificada en mayo, 2005).* Incluye en su artículo 13, la participación de la sociedad, y expone lo siguiente:

Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que esta representa (p. 11).

Mediante los mecanismos de comités de expertos, quedó establecido que serían los encargados de efectuar el seguimiento a la gestión pública en cada país, en el sentido de su implementación y adecuación de las leyes y normas. Por su parte, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), órgano internacional creado por recomendación de la Asamblea General de Las Naciones Unidas (Resolución 2802 -XXVI) con la idea de establecer una entidad regional que tuviera como eje de su actividad la modernización de la administración pública como un factor estratégico en el proceso de desarrollo económico y social. Han estado impulsando y elaborando una serie de normas para ir adecuando la reforma del Estado y la administración a los estándares internacionales

y siendo ratificadas por los gobiernos de Iberoamérica para su implementación, entre esas normas están:

- El Código Iberoamericano de Buen Gobierno (23-06-2006).
- La Carta Iberoamericana de Gobierno electrónico (10-11-2007)
- La carta Iberoamericana de participación ciudadana en la gestión pública (26-06-2009).
- La Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la administración pública (10-10-2013).

En esta última, se establecieron los fundamentos y principios de PCCGP, en el literal “f” de la manera siguiente: “Contribuir al cumplimiento de los compromisos emanados de instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos, suscritos y ratificados por los Estados” (p.3).

En base a ese conjunto de normas y guías para fortalecer la participación ciudadana y su puesta en práctica, sin embargo al estudiar el desempeño de los organismos internacionales y otros gobiernos, se observa que han venido avanzando y consolidando el tema objeto de estudio, en su relación con los derechos y deberes de la administración pública y el sistema democrático en general.

En el mismo orden, encontramos que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aprobó la Resolución N° 1/18 en su 167 período de sesiones de la asamblea anual de la OEA, el cual se denomina: “Corrupción y Derechos Humanos”, allí se expone entre otros aspectos los siguientes:

La corrupción es un complejo fenómeno que afecta a los derechos humanos en su integralidad- civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales así como el derecho al desarrollo; debilita la gobernabilidad y las instituciones democráticas, fomenta la impunidad, socava el Estado de Derecho y exacerba la desigualdad.

Así pues el reto sigue aún pendiente, cuando Venezuela existan las condiciones propicias o nuevos actores políticos con una clara e inequívoca vocación democrática a lo antes señalado para asumir, adecuar y actualizar todo el aparato estatal con estas normas. Por estas razones, podemos afirmar que existe todo un variado temario de documentos jurídicos-administrativos relacionados con el tema objeto de estudio (PCCGP), lo cual proporciona una interesante información para la investigación y aporte al país.

¿Cómo revertir a favor de la sociedad este conjunto leyes internacionales vigentes, las cuales no se han podido materializar a los fines de cumplir los compromisos adquiridos desde la perspectiva internacional?

### ***Perspectiva ecológica***

En Venezuela los estudios e investigaciones desde la perspectiva de la ecología política han sido escasos, sin embargo han venido ganando espacios hasta llegar a ser reconocidos ante instancias internacionales, y en general, donde los conflictos socio-ambientales a pesar de que no tienen la misma difusión, como otros que generan mas espacios y atención en el país. Este trabajo intenta visibilizar estas luchas tratando de examinar no solo cómo se desarrollan en una localidad específica, sino al mismo tiempo cómo forman parte de procesos conflictivos y diferenciados de producción y transformación del territorio a escala nacional.

La actual crisis que padece la nación es esencialmente una crisis ecológica. En efecto, el modelo depredador de acumulación rentística que ha transitado hacia el extractivismo se ha hecho insostenible, lo que hace igualmente insostenible a la política (Aguilar, 2019:31).

Se pretende así, demostrar las tendencias y diferenciaciones de estas luchas, determinadas en muy buena medida por la forma en la cual el extractivismo (petrolero y minero) venezolano ha configurado un modo de apropiación, organización y gestión del territorio nacional con el fin de cumplir sus objetivos macroeconómicos y posibilitar la acumulación de capital a escala nacional e internacional.

Prosigue insistiendo Aguilar (2019) que “Derechos ambientales, derechos a los territorios ancestrales de los indígenas, entre otros, son difíciles de materializarse en zonas extractivas. La condición de esta última es la violación de derechos debido a que el interés económico de la extracción del recurso riñe con el o los derechos, incluso con aquellos de carácter individual” (p.31).

### ***Perspectiva compleja***

El tema de la complejidad aborda la incertidumbre, los antagonismos de una realidad cambiante. En este contexto Morin nos refiere que la complejidad se sitúa en un punto de partida para una acción más rica y menos reductora. Lo cual, lo reviste de una importancia vital, porque trata de un nuevo tipo de interrelaciones tanto entre la teoría y la práctica como lo es el dialogo de saberes y haceres.

Se deja en claro lo siguiente “El pensamiento complejo no resuelve, en sí mismo, los problemas, pero constituye una ayuda para la estrategia que puede resolverlos” (Morin,

2005:118). Y cuando nos referimos a la estrategia, estamos planteando las acciones que puedan darse en devenir según las circunstancias propias de cada situación.

Por eso, desde esta perspectiva se intenta revisar lo que existe aparentemente desde las disciplinas, la fragmentación social para buscar las aristas que están subyacentes al concepto, al problema o situación planteada. El pensamiento complejo Morin (2005) dice “no rechaza, de ninguna manera, a la claridad, el orden, el determinismo. Pero los sabe insuficientes, sabe que no podemos programar el descubrimiento, el conocimiento, ni la acción” (p. 117).

Por esa razón, es intersubjetiva ya que se considera a cada sujeto productor y a su vez hacedor de conocimientos lo cual enriquece el trabajo de la investigación. Y un problema que aparentemente se pudiera ver como simple o se presenta con regularidad en una determinada cultura o país, cuando se analizan las causas o circunstancias que provocan la ocurrencia del fenómeno o situación objeto de estudio, encontramos que en efecto, existen otras razones o motivaciones que no son tan explícitas o racionales como se ha venido planteando al inicio.

Un ejemplo de ello, lo constituye la regularidad de actos de corrupción desde los inicios de la república aunada a las trabas burocráticas y la propia conducta que asumen algunos funcionarios en cargos públicos. Esto a nuestro juicio, no es normal o regular, por lo que se ha constituido en una constante irregularidad y por tanto, hay que ir al fondo de la causa que lo produce, del sistema actual decadente, que no necesariamente son normas,

procedimientos y todo el entramado instrumental existente. Como dice Matus (1998) son sistemas de una mediocridad ultra estable.

De allí, Morin (2005) propone sacudir esa pereza del espíritu como una lección que nos da el pensamiento complejo, y traduce que se requiere una estrategia en una nueva forma pensar y hacer las cosas. A lo que le pudiéramos agregar que se requiere un pensamiento emergente ante situaciones, dinámicas y fenómenos de naturaleza compleja.

Son esas manifestaciones y fenómenos sociales que muchos observamos de alguna manera, pero pocos se avocan a estudiarlo, analizarlo para luego proponer otra mirada o estrategia eficaz contra estas desviaciones que se vienen cometiendo regularmente, lo cual afecta la propia estabilidad social, por las desigualdades económicas, el acceso limitado a los servicios básicos (agua, electricidad, servicio de gas, reparación de vías) y por consiguiente inestabilidad del sistema democrático.

Siendo una de esas causas, el parcelamiento del conocimiento, de las disciplinas y la fragmentación de la sociedad, por lo cual insistiremos sobre este aspecto porque consideramos que es parte importante del problema. Ahora esto no significa que esos presupuestos dominantes del poder y sistemas disciplinarios, por consiguiente, estén destronados, pero existe una tendencia a ser decadentes en muchas de sus manifestaciones al no dar las respuestas adecuadas ni satisfacer necesidades de primer orden (salud, alimentos y servicios básicos).

Por eso cobra fuerza la tesis planteada por Lanz (2010), se necesitan nuevos modos de producción de conocimientos, nuevos modos de formación y nuevos modos de gestión de

ese conocimiento (triedro fundamental). La participación ciudadana, como ha venido siendo enfocada, se viene efectuando bajo ciertas premisas y teorías (políticas y sociales) que han sido establecidas en determinadas condiciones ideales de gobiernos democráticos y épocas distintas. Sin embargo, en la práctica esa misma participación se ve truncada por los obstáculos, las amenazas, y la burocracia existente que no se lo permite, y por la forma como se aborda desde el fundamento de ese conocimiento, ese nivel de realidad y percepción (conductas de políticos, grupos de poder y burócratas) que ven amenazados sus intereses.

En realidad, nos estamos enfrentando a dinámicas y tiempos inciertos, con herramientas políticas e intelectuales de otras épocas, observando la realidad como si ella fuese estable, homogénea y determinada (Cándida: parr. 4). Aunque en términos de cantidad quienes dirigen el poder, representan un reducido número de personas, ellos inciden y determinan las políticas públicas, colocan las trabas e impedimentos a la gran mayoría de ciudadanos que “potencialmente” pudieran revertir esa irregularidad. Con los subsecuentes impactos sobre la población, no se garantiza el respeto a los derechos humanos y sociales de las personas, por eso el fenómeno es recurrente y desde tiempos remotos.

Dice Osorio (2012):

La unidad y la comprensión del mundo actual no pasan a través de una teoría, sino de una nueva visión del mundo y de la racionalidad humana que involucra los niveles de realidad, los niveles de percepción y las relaciones isomórficas entre ambas por medio del tercero incluido. De esta manera el conocimiento transdisciplinario nos permite ir más allá de las disciplinas para involucrar la realidad en toda su posibilidad de ser (p.289).

Se trata entonces, de hacer un enfoque de la PCCGP, bajo esa multidimensionalidad que tiene el ser humano sobre la percepción de los distintos fenómenos aquí expuestos y la multireferencialidad del objeto de estudio que se materializa en distintas formas de abordarlo.

#### **C.- REFLEXIONES Y CONSIDERACIONES**

Como se evidencia, desde estas perspectivas hemos considerado para el desarrollo de la investigación, varios puntos de vista y percepciones que hay de aspectos que gravitan en relación a nuestro objeto transdisciplinario de estudio (PCCGP), lo cual permite ampliar la visión para fijar nuestra percepción y posición, según las circunstancias y momento político-económico actual.

Se insiste en el momento histórico y coyuntura actual, porque esas dinámicas sociales, políticas y económicas son cambiantes, fundamentalmente conducidas por personas quienes hacen que el fenómeno tenga características complejas e impredecibles en sus modos de conducirse, razón por lo cual hay que establecer límites y reglas de conducta, para prever acciones que la disminuyan.

De lo anterior se desprenden las siguientes reflexiones y consideraciones

- La participación ciudadana y el control de la gestión pública (PCCGP) al tener un marco de referencia histórico, conceptual, socio-político, normativo institucional, internacional y complejo, permite tener una mayor comprensión de la realidad existente sobre lo investigado y contribuye a desarrollar un conjunto de acciones o propuestas que trascienden los planos disciplinarios, es decir, estudiar el tema desde una parcela del conocimiento debilita la mejor

iniciativa que se tenga y no enfrenta el problema de manera amplia e integral, tomando en cuenta el factor humano y cultural que ha estado presente.

- Se reconoce la importancia que tiene la PCCGP en los ciudadanos como productores-hacedores de leyes, para regular su vida social, política y económica (Dussel, Morin).
- Existe un amplio catálogo de normas, de derechos humanos y sociales, relacionados con la PCCGP, reconocidos en la constitución y demás ordenamiento jurídico vigente y tratados internacionales, pero negados en la práctica, colocando en riesgo y peligro de regresión el proyecto democrático, y la necesidad de re-institucionalizar al Estado-Nación, en todos los niveles.
- Existen en la convención Interamericana y de Naciones Unidas contra la corrupción referido al tema de la participación ciudadana, insuficiencias en cuanto a su alcance, articulación y coordinación, que debilita hacia (lo interno) los Estados y gobiernos su aplicación, por las diferentes visiones y regímenes políticos.
- El Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), organismo creado por las Naciones Unidas para impulsar la reforma del Estado, desarrolló y coordinó encuentros entre los gobiernos iberoamericanos, representados por sus ministros de administración, para aprobar y adoptar un conjunto de normas dirigidas al gobierno abierto, la participación ciudadana,

la transparencia y rendición de cuentas, todo ello es materia pendiente en Venezuela.

- Empoderar a los ciudadanos con el equipaje teórico-práctico de conocimientos relacionados con la PCCGP, es condición necesaria para el ejercicio de ciudadanía democrática, y poder tener mayor grado de conciencia, tanto individual como colectivamente, superando así los esquemas tradicionales de las disciplinas que encierran y fragmentan el saber.
- El poder del pueblo continúa siendo puramente nominal, pues en la práctica no va más allá de aprobar la Constitución y elegir a los gobernantes, en tanto que el poder real y efectivo está en manos de estos últimos (y aquí hay que recordar el sarcasmo de Rousseau: “el pueblo inglés cree ser libre, pero se equivoca; sólo lo es durante la elección de los miembros del parlamento; una vez elegidos se convierte en esclavo, no es nada”, Lib. III. Cap. XV).
- La mera idea de un Estado democrático sin un gobierno democrático resulta insatisfactoria y comprueba que no pocas veces los enemigos de la democracia están dispuestos a proclamar la soberanía nominal del pueblo siempre que ellos conserven el control del gobierno.

En el siguiente capítulo se efectúa un estudio de la corrupción, consecuencia de la falta de controles efectivos en todos los niveles, las desviaciones que se producen en todo el aparato estatal y la burocracia, afectando el ejercicio de derechos políticos, sociales, económicos, ambientales, entre otros, razón del por qué la PCCGP juega un papel

fundamental para corregir, revertir, disminuir y establecer controles que eviten la continuación de este tipo de prácticas contrarias a los principios constitucionales, afectando el propio sistema democrático. Por supuesto, esto depende fundamentalmente de voluntad política y de acciones que permitan tener instituciones independientes y garantes del cumplimiento de la CRBV y de los tratados internacionales, aunado a una nueva cultura de ciudadanía democrática.

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

## **CAPITULO II**

En este capítulo se estudió y analizó, las diversas manifestaciones que se exponen sobre el fenómeno de la corrupción administrativa, las trabas burocráticas existentes en las instituciones del Estado Venezolano, lo cual representa solo una de las variadas problemáticas que inciden en la justa distribución del presupuesto nacional, al haber desviación de fondos públicos afecta e incide en el uso y disfrute de los derechos humanos, sociales y políticos fundamentales (salud, vivienda, alimentación, trabajo, entre otros), en el sentido de ser atendidas, canalizadas las demandas y necesidades que presentan las comunidades y ciudadanía.

Igualmente se examinó como se ha desarrollado el fenómeno de la corrupción en sus diferentes formas de manifestación, al menos en los dos últimos períodos de democracia, tanto de la democracia representativa (IV República) y la participativa (V República), según la Constitución de Venezuela.

Así mismo, basado en un arqueo de informes de gestión que presentó el Contralor General de la República, ante la Asamblea Nacional durante el período 2001-2010, se constatan el conjunto de prácticas y actuaciones contrarias a los principios constitucionales , legales, normas y procedimientos establecidos, de funcionarios públicos en distintos cargos y niveles de la administración, más allá de ser un problema global, comienza en lo local y se manifiesta de diferentes formas y maneras (Cardozo, 2013).

Se relaciona el fenómeno de la corrupción y control de la gestión pública con otro tema que guarda estrecha relación con las desviaciones o actos contrarios a la ética y moral administrativa, se enmascara y comete (sistemáticamente) en contra de los intereses del Estado y la sociedad: la burocracia estatal.

Finalmente se efectuó una serie de reflexiones y propuestas de acciones prácticas (más que teóricas) a los fines de ir contra el desbarajuste burocrático, ético y moral existente y que no permite se cumpla un plan mínimo de participación ciudadana y democracia en los términos establecidos en la CRBV, afectando de manera reiterada el normal desenvolvimiento de las instituciones, violando derechos humanos, políticos y sociales fundamentales, llegando a colapsar el actual sistema económico, social y democrático, con alto riesgo de desaparecer como se conoce hasta hoy.

#### **A.- *LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA EN VENEZUELA: ENTRE LA IV Y V REPÚBLICA***

Antes de abordar el tema hemos considerado de interés para la investigación lo que tiene que ver con las conductas recurrentes en el tiempo y las faltas administrativas o presuntos delitos de corrupción cometidos. Compartimos la idea y opinión que quienes aparecen involucrados en los casos son presuntamente inocentes, con excepción de algunos pocos que en su momento, recibieron sentencia de responsabilidad por algunas de las instancias investigadoras. (Diccionario de la corrupción en Venezuela, Vol. I: 1959-1979; 1989:9). En todo caso en nuestra investigación no pretendemos señalar ni emitir juicios de valor contra ninguna personas en particular, porque lo que se busca y pretende hacer, es ir al

fondo de la raíz del problema y atacar las causas que lo producen y reproducen de manera reiterada y sistemática.

Es de resaltar que durante el arqueo de las fuentes documentales se pudieran presentar casos donde “una denuncia mal nombrada en una demanda, permite que el caso no siga su curso legal (o lo rechaza y posterga), por no ser encontrado a lugar” (Cardozo, 2013:8). En el cuadro presentado a continuación (diseño propio), se tomaron 20 muestras de los casos que ocurrieron en varios períodos presidenciales, tomando como referencia la materia o área denunciada, los tipos de faltas o delitos, las instituciones involucradas y colocando en orden cronológico.

El total de casos que refleja el diccionario de la corrupción en Venezuela (1989), contiene tres tomos y totaliza: 246 casos de diferentes períodos presidenciales. Abarcan desde la presidencia de la República hasta el primer caso de corrupción conocido del humilde telegrafista de 78 años, que tuvo repercusiones y sanciones. Cabe mencionar que no se indican los nombres de las personas involucradas, ya que lo relevante es conocer el tipo de conducta y falta administrativa o del presunto delito cometido. En la fuente que tomamos para el estudio se pudiera ahondar con mayores detalles para conocer y comprender el fenómeno estudiado en otras perspectivas.

El cuadro contiene los siguientes datos para su estudio análisis:

- ✓ Fechas de ocurrencia del hecho y de la denuncia.
- ✓ Caso y descripción de los presuntos hechos de corrupción administrativa.
- ✓ Número de personas involucradas y cargos que ocupaban o desempeñaban.

- ✓ Monto del daño causado o dinero apropiado indebidamente.
- ✓ Resultados. Decisión administrativa, judicial u otra acción tomada.

*1.- La corrupción administrativa en IV República.*

Cuadro N.º 1: La Corrupción administrativa en la IV República (Casos emblemáticos).

N.º	Fecha	Caso y denuncia	Monto	Involucrados	Resultados
1	Sep. 1979	<b>Caso:</b> Acta del Consejo de Ministros. Presunta certificación de cosa falsa: malversación de fondos y violación de la Ley Orgánica de régimen presupuestario y Ley de Hacienda Pública por sobreiros sin autorización para gastos publicitarios del gobierno..	98.000.000,ºº	Dos ex-ministros: Secretaría de la Presidencia y Ministerio de Información.	La Contraloría General de la República inicio un proceso de averiguación que concluyó con auto de responsabilidad administrativa al Ministro de Información y Turismo. (p.19-23)
2	Sep. 1979	<b>Caso:</b> Autobuses IKARUS y LEYLAND. Compra apresurada de autobuses sin licitación ni autorización de los organismos pertinentes; fraude a la nación.	106.400.000,ºº	Ex-gobernador Dtto. Federal	La comisión de Contraloría de la Cámara de Diputados, efectuó recomendaciones al Ejecutivo Nacional, de que en el futuro la compra de unidades de transporte se hiciera a través de licitaciones, teniendo en cuenta la producción nacional. (p. 28-29)
3	1979	<b>Caso:</b> Aviones de Aeropostal. Soborno, cobro de 2 millones de dólares por el sobreprecio de los aviones DC-9 que Mc Donnel y Douglas vendieron a Aeropostal.	8.600.000,ºº	3 ciudadanos empresarios	“Aparentemente, el caso de sobreprecio de los DC-9 murió aplastado por el escandalo del Sierra Nevada que ocupó a la opinión pública en los meses siguientes” (p. 33)
4	Nov. 1979	<b>Caso:</b> Avión Presidencial. Cobro de comisiones en adquisición de avión presidencial.	500.000,ºº \$	Un ciudadano y un ex-ministro de defensa.	Nunca se supo con los documentos del Departamento de Estado norteamericano; si pasaron a la Fiscalía General o quedó en manos del ex-presidente Pérez. (p. 36)
5	Oct. 1979	<b>Caso:</b> Balneario Camuri Chico. Estafa, peculado, concusión, abuso de autoridad, enriquecimiento ilícito.	30.000.000,ºº	2 altos funcionarios.	La Contraloría Municipal, la Contraloría General y la Comisión Investigadora contra el Enriquecimiento Ilícito,(CICEI) encontraron administrativamente responsable al gobernador, por las irregularidades en la tramitación de estas operaciones, hallándose razones suficientes para considerar los hechos como punibles (p. 41-42).

6	1974	<b>Caso:</b> Banco Agrícola y Pecuario Enriquecimiento ilícito	80.000.000,°°	Decenas de funcionarios del BAP y sus agencias; receptores de créditos que no fueron utilizados en propósitos agropecuarios.	En agosto de 1974, la Comisión investigadora contra el enriquecimiento ilícito(CICIE) procedió a congelar los bienes y a prohibir la salida del país a 40 funcionarios del Banco Agrícola y Pecuario por responsabilidad administrativa en el caso.(p. 45)
7	1975/1979	<b>Caso:</b> Banco de Los Trabajadores. Sobreprecio de Bs. 190.000.000,°°	190.000.000,°°	Un dirigente obrero, tres(3) funcionarios públicos.	En el Informe de Contraloría correspondiente al año 1981 y siguientes no aparece ninguna referencia al convenio CSB-Bantrab. Tampoco se conocieron los resultados. (p. 50-51)
8	Junio, 1976	<b>Caso:</b> Caja de Ahorros de CADAFE-Maracay. Defraudación continuada de los fondos de los ahorristas de la Caja de Ahorros de Cadafe-Maracay.	7.000.000,°°	Presidente, Vice-presidente, Tesorero, Administrador, Contador y asistente del contador.	Fueron detenidos todos los indiciados y pasados a la orden del Juez de Primera Instancia en lo Penal del Estado Aragua. (p.54)
9	1964/1966	<b>Caso:</b> Desfalco a Caja de Ahorros del MOP	1.898.688,°°	Presidente, administrador, Secretario, Auditor de la Caja y Fiscal de la Junta Directiva.	Se comprobó la responsabilidad del ex-presidente de la caja de ahorros del MOP, en el abuso continuo de autoridad, orden y aval de préstamos irregulares. (p. 57). Reconoció su responsabilidad y, aunque no se instaló juicio, se suicidó "por causas desconocidas". (p. 57)
10	1964/1965	<b>Caso:</b> Malversación de fondos	71.000,°° en 56 letras de cambio	Ex-Prefecto de Petare y un funcionario.	Los comerciantes que habían avalado las letras de cambio tuvieron que pagarlas y algunos fueron embargados. (p. 60)
11	1978/1979	<b>Caso:</b> Irregularidades administrativas, pérdidas para el Estado venezolano.	160.000.000,°°	Ex-presidente de 2CAMILA	Luego del minucioso informe de la Contraloría, CAMINA parece desaparecer de la memoria colectiva, los informes de Contraloría de los dos años siguientes (1980-1981) no vuelven a informar sobre el caso.(p.65)
12	1975/1979	<b>Caso:</b> Cariven: Sobreprecio; estafa consumada.	50.000.000,°°	2 Expresidente Cariven, 1 Accionista, Ex-presidente CVF. 1 Ex-comandante de la Marina	Se dictaminó que la Junta Directiva de Cariven había incurrido en el delito de estafa consumada. (Art. 370 del Código de Comercio)
13	1973/1974	<b>Caso:</b> Chatarra militar. Fraude a la nación.	29.905.000,°°	3 Oficiales de las FF.AA	Tuvo varias etapas y complicaciones que llegó a convertirse en un "cangrejo" por los hallazgos y finalmente guardado en el archivo de los secretos. (p.84)

14	1971-1973/1971	<b>Caso:</b> Consejo Supremo Electoral: Irregularidades de licitación; cobro de comisiones.	7.000.000,°°	Un miembro del CSE, representante de URD Un miembro del CSE, representante del MEP	El caso fue cerrado definitivamente con la devolución al Procurador General de la República de un cheque por 12.517.179,83, contentivo del adelanto recibido por la Automatic Voting Machines Corporación.(p.98)
15	1973/1979	<b>Caso:</b> Corpomercadeo. Negligencia administrativa, presunto fraude, presunta estafa, operaciones ilegales o dolosas, imprevisiones técnicas.	Variable, pérdidas hasta por 11.336.600.000,°°	Presidente de la Corporación, Inspectores, peritos y otros funcionarios.	En el caso de la adquisición de las caraotas negras del Paraguay, la Contraloría declaró responsabilidad administrativa a quienes ejercieron la Presidencia de la Corporación (1975-1974-1976) inspector fijo sanitario, un perito agrícola. Las reiteradas perdidas económicas, y por ende los escándalos provocaron su posterior eliminación. (104)
16	1974-1979/1979-1980.	<b>Caso:</b> Corporación Venezolana de Fomento. Irregularidades administrativas, crédito, avales, adelantos y pagos sin las garantías exigibles.	Variable	De 1975 a 1980 tuvo 5 presidentes. Financiamientos a: Melaport (140 mm) Sierra Nevada (150 mm) Fundalara (120 mm) Cariven (50 mm)	La CVF fue un organismo básico en la política financiera del Ejecutivo Nacional y en la promoción del desarrollo industrial de la nación. Las irregularidades administrativas encontradas abarcan multitud de empresas y casos, entre ellos: 12 centrales azucareras, 6 empresas de la industria textil, industria pesquera, construcción del hotel Jirahara, Helitubca (planta usada de la industria peruana) (p.106-107)
17	1968/1970	<b>Caso:</b> DIEX. Soborno y abuso de autoridad	Imprecisos	Funcionarios de la DIEX	Al asumir la dirección el Dr. Luis Betancourt, hizo un despido de personal que suscitó gran animadversión y un conflicto laboral, luego expuso la situación que no serían reenganchados los funcionarios a quienes se les comprobó participación en los mencionados negocios. Se cobraban grandes sumas de dinero para expedir visas de transeúnte y residente. Tenía sus "tarifas" estipuladas: 20 mil bolívares para ciudadanos Chinos, 8 a 9 mil para árabes y 7 mil para portugueses. Participaban funcionarios de todas las categorías, tanto altas como bajas. (p. 115)
18	1972-1974/1975	<b>Caso:</b> El tablazo. Fraude a la nación	156.000.000,°°	4 funcionarios de la Kellogg Pan American, 3 de la empresa Avellan y 6 del	La tubería (en malas condiciones) tuvo que ser desenterrada y sustituida por tuberías adecuadas. Se detuvieron a 40 personas

				Instituto Venezolano de Petroquímica	y fueron dictados 23 autos de detención. No se obtuvo información sobre el resultado final de los juicios. (p.119-123)
19	1977/1979	<b>Caso:</b> Sierra Nevada.  Responsabilidad política, moral y administrativa en el sobreprecio de la compra de un buque refrigerado.	34.038.972,°°(por sobreprecio) 86.000.000,°° Valor total del buque.	Desde el Presidente de la República, varios ministros y presidente de la CVF, entre otros.	Se declaró al Presidente de la República, únicamente responsabilidad política con 132 votos a favor. Las demás responsabilidades fueron negadas por el Congreso. Igual varios tipos de responsabilidad a los ministros involucrados. Intervinieron varias instituciones del Estado. (p. 263-285)
20	1976-1982/1982	<b>Caso:</b> Banco de los Trabajadores de Venezuela.  Diversas irregularidades administrativas, estafa simple, apropiación indebida.	Mas de mil millones de bolívares	Ex-presidente del BTV, Superintendente de bancos, todos los miembros del directorio del banco, funcionarios públicos que realizaron operaciones ilegales con el banco	Ver. Pag. 33-34

Fuente. Diccionario General de la Corrupción en Venezuela, (Tomos I) 1959-1979.

Resumen de las presuntas faltas o delitos cometidos durante el período revisado y estudiado:

- ✓ Certificación de cosa falsa
- ✓ Enriquecimiento ilícito
- ✓ Fraude a la nación
- ✓ Compras apresuradas sin cumplir los pasos de licitación
- ✓ Cobro de comisiones
- ✓ Soborno y abuso de autoridad
- ✓ Irregularidades de licitación y administrativas

- ✓ Operaciones ilegales o dolosas
- ✓ Malversación de fondos y defraudación continuada de fondos

En este cuadro se pueden apreciar varios aspectos: Los casos involucran a distintas personas que ocuparon altos cargos en la administración pública, que van desde el Presidente de la República, ministros, comandantes de fuerza, militares, funcionarios de entes descentralizados, gobernadores, alcaldes, funcionarios de bancos e instituciones de crédito público, cajas de ahorros, en una variedad de situaciones irregulares, tales como: sustracción de dinero, alteración de materiales para disminuir los costos, colocando en riesgo la vida de numerosos trabajadores, violación sistemática de normativas, y una actitud de desafío a la normativa vigente para el momento y por lo tanto una conducta omisiva.

¿Cambió este cuadro de conductas o faltas cometidas por funcionarios al servicio de la administración pública de la IV República o hicieron correctivos a fondo que permitiera disminuir este conjunto de irregularidades en la V República?

Veamos el análisis ahora desde la perspectiva normativa-institucional, es decir a través de los propios informes de gestión que presentó el ciudadano Contralor General de la República y la recurrencia de fallas o conductas asumidas en el período 2001-2010 (V República). Es importante resaltar lo siguiente, si el sistema como está establecido y diseñado presenta notables fallas sistemáticas y recurrentes, lo primero que se tiene que aclarar es que la responsabilidad no es del sistema, sino de las personas que actúan en él.

Nótese que el estudio anterior (IV República) se hizo en base a una investigación e indagación por iniciativa de un grupo privado (Ediciones Capriles, C.A), pero para el caso

de la V República nos hemos remitimos a las fuentes del organismo rector y responsable de velar por la correcta administración de los fondos públicos y bienes nacionales de la Administración Pública en Venezuela, es decir en los informes de gestión.

Por lo demás, quedaría pendiente en futuras investigaciones elaborar un estudio pormenorizado y apoyado en fuentes oficiales sobre aquellos casos de corrupción que han sido denunciados por distintos medios y actores de la vida nacional, donde se pueda examinar y constatar los resultados obtenidos de esas denuncias a nivel de los órganos responsables de tomar las medidas tanto administrativas como judiciales.

De esta manera, se procedería con la veracidad de esos presuntos casos de corrupción que como se indican, pudieran ser de una magnitud aún mayor, según las estimaciones extraoficiales. Esto pasa por contar con instituciones independientes en cuanto a la aplicación de las leyes y normas establecidas, que sean garantes del debido proceso (art. 49) en todas sus etapas y fases del juicio o procedimiento administrativo, y no atiendan a caprichos o grupos de poder. Lo cual forma parte del desafío que está pendiente.

## 2.- *Período de la V República*

La administración pública, según los Informes de Gestión de la Contraloría General de la República (Período 2001-2010).

Cuadro N.º 2: Situación de la Administración Pública, según los informes de gestión del Contralor General. Periodo 2001-2010.

<b>Año</b>	<b>Palabras claves-Informe de gestión</b>	<b>Pags.</b>	<b>Nivel de actuación</b>
2001	<ul style="list-style-type: none"><li>- Imprescindible cambio de actitud por parte de los responsables de la gestión pública.</li><li>- Carencia de Planificación, inexistencia o insuficiencia de normas y procedimientos.</li><li>- Desorden administrativo y el clientelismo menoscaban la capacidad gerencial del Estado.</li></ul>	<p>Pag. 1</p> <p>Pag. 1</p> <p>Pag. 1</p> <p>Pag. 1-2</p>	Todos los niveles

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se presenta una síntesis de 18 ítems de las principales deficiencias comunes y recurrentes detectadas por la Contraloría General de la República (ver nota 1).</li> </ul>		
2002	No hubo información en el portal web de la Contraloría General de la República.	----	-----
2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Debilidades de control interno (CI) eficiente, ausencia de criterios y contravención de normas legales y sublegales en distintas materias evaluadas.</li> <li>- Evidentes fallas en la administración y control de los recursos asignados.</li> </ul>	Pag. 11 Pag.11	Nivel I Nivel I
2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Subsisten en la administración, deficiencias como carencia de un sistema de control interno. (CI)</li> <li>- Ausencia de criterios de planificación para la inversión de los recursos.</li> <li>- Estructuras excesivamente burocráticas.</li> <li>- Funcionarios con baja capacidad gerencial.</li> <li>- Actos que atentan contra el patrimonio público y la moral administrativa.</li> </ul>	Pag. 22 Pag. 22 Pag. 22 Pag.22 Pag. 22	Todos los niveles
2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Es alarmante la improductividad e ineficacia de nuestra burocracia estatal.</li> <li>- Inevitable frustración de las expectativas populares.</li> <li>- Persiste la práctica de otorgar contratos a empresas en cuyo capital social participan funcionarios públicos.</li> <li>- Se carece de manuales de organización, de sistemas y procedimientos, lo que facilita la improvisación en la toma de decisiones.</li> </ul>	Pag. 4 Pag. 4 Pag. 11 Pag.11	Todos los niveles
2006	- Se hace un llamado de atención sobre la forma como se viene desarrollando la gestión pública y la necesidad impostergable de adoptar medidas para corregir de manera definitiva los vicios y malas prácticas que impiden que la ciudadanía goce en forma eficaz y oportuna de los bienes y servicios que en nombre del Estado las instituciones públicas deben proporcionar (Ver nota 2).	Pag. V-VI	Todos los niveles
2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fallas de control interno en materia organizacional.</li> <li>- Fallas en la planificación presupuestaria y financiera.</li> <li>- Inobservancia de normativas internas que inciden en la administración y salvaguarda de fondos y bienes.</li> <li>- Ausencia de manuales, normas y procedimientos.</li> <li>- Selección de contratistas al margen de la ley de licitación.</li> <li>- Forjamiento y cobro irregular de cheques.</li> <li>- Pagos efectuados sin los soportes justificativos del gasto.</li> </ul>	Pag.3	Todos los niveles
2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incumplimiento injustificado de metas y utilización de recursos en gastos distintos a los que fueron destinados.</li> <li>- Debilidades en la aplicación de las condiciones generales de contratación para la ejecución de obras.</li> </ul>	Pag. 53	Todos los niveles

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ausencia de mecanismos y procedimientos adecuados para el registro, incorporación, desincorporación y control de bienes muebles.</li> <li>- Inexistencia de manuales de normas y procedimientos.</li> <li>- Poca disposición por parte de la administración para implementar acciones correctivas eficaces para erradicar las causas de las fallas determinadas.</li> </ul>		
2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diferentes disposiciones de rango legal que todavía están pendientes.</li> <li>- Los informes de la C.G.R continúan siendo la escabrosa repetición del rosario de fallas y deficiencias recurrentes en la administración pública.</li> <li>- Materia pendiente la modernización del Estado Venezolano y su transformación.</li> <li>- Persisten importantes focos de corrupción contra los intereses del Estado.</li> </ul>	Pag.1  Pag.2 Pag. 5	Todos los niveles
2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La administración pública presenta serias debilidades para atender con eficacia, eficiencia, economía y calidad las demandas ciudadanas.</li> <li>- La improvisación y el desacuerdo en la toma de decisiones administrativas, aunado a la vieja burocracia enquistada.</li> <li>- Los resultados de varias actuaciones realizadas, ponen en evidencia el desconocimiento de la gerencia pública de preceptos fundamentales del socialismo, tal como la necesidad de la eficiencia en la utilización de los recursos para maximizar la satisfacción del colectivo.</li> <li>- Falta de planificación y el incumplimiento de metas.</li> </ul>	Pag. VII	Todos los niveles

Fuente: Informes de Gestión del Contralor General de la República, (2001-2010).

Nota 1. Esta síntesis de las principales deficiencias (18) abarcan: Inexistencia de planes operativos anuales o deficiencia en la formulación de los mismos, carencia de criterios técnicos en la formulación de los presupuestos e inobservancia de instrumentos normativos en su ejecución, fallas en la programación y ejecución física y financiera de los créditos acordados, falta de coordinación entre los diferentes organismos gubernamentales para el logro de las finalidades previstas, carencia de políticas en la selección, reclutamiento y contratación de personal, ausencia o desactualización de manuales, reglamentos e

instructivos sobre organización y procedimientos, estructuras administrativas no acordes con las funciones asignadas, carencia de archivos debidamente organizados y estructurados, retardo en los procesos administrativos para la cancelación de pasivos laborales, deterioro de bienes públicos, prescindencia total o parcial de los procedimientos contenidos en las leyes de licitación nacional y estadales, así como en las ordenanzas sobre la materia, incumplimiento de la obligación de prestar caución por los funcionarios encargados del manejo, custodia y administración de los fondos y bienes públicos, anticipos pendientes por amortizar correspondientes a contratos celebrados en años anteriores, adquisición de compromisos sin disponibilidad presupuestaria, pago de remuneraciones a los más altos funcionarios de los estados y municipios por montos superiores a los límites establecidos, ausencia de indicadores de gestión que permitan medir los índices de eficiencia, eficacia, calidad, e impacto de gestión, inobservancia de las normas generales de Auditoría de Estado y desviación de recursos públicos asignados a planes o programas específicos. (2001: 1-2).

Nota 2.- Síntesis de los principales vicios y prácticas detectadas por este organismo contralor que se podrán encontrar en el informe, algunas de carácter recurrente en distintos organismos y entidades, que ha sido reseñada en otros informes de gestión, de años anteriores: La descoordinación entre la planificación y la ejecución de las obras proyectadas impide el cumplimiento de metas en la construcción de obras públicas. Deficiente organización administrativa atenta contra la buena gestión. (p. VII) “Debemos hacer un llamado de atención sobre el riesgo que representa la cantidad de instituciones que en los distintos ámbitos de la administración pública año tras año desarrolla sus funciones sin contar con una

estructura organizativa formalmente definida...o estructuras que no guardan relación con las funciones ejercidas" (p. VII). Debilidades importantes en la obtención y administración de recursos (P. VII). Continúan las prácticas de realizar contrataciones y otras operaciones públicas al margen de la normativa legal. (p. VIII). Inobservancia de la legislación ambiental interna y de carácter general (p. X). Recurrente la omisión de documentos justificativos que sustenten la toma de decisión en la gestión pública. (P. XI). Debilidades en el control y recepción de los bienes o servicios. (p. XI). Debilidades de transparencia y de dar cuentas de los recursos. (p. XII). Deficiente la implementación de acciones correctivas en la administración (p. XII).

Sobre esta temática Moncada (2019) indica

Evadiendo por completo la obligación que tiene el gobierno nacional de proporcionar información, semejantes tácticas también sirven para mantener la política del silencio informativo y opacidad que se ha profundizado en el país desde hace más de una década y que se fortalecerse en la medida en que se debilita, estratégicamente, la contraloría ciudadana" (p. 44).

#### ***B.- Análisis del cuadro y sus resultados***

En referencia a los niveles de actuación se clasificó en, Nivel I: Nivel central, Presidencia y Ministerios. Nivel II: Administración descentralizada e institutos autónomos. Nivel III: Estados, y Nivel IV: Los Municipios. De igual forma se colocó la página del informe donde se da la declaración y detalla la falla, error u omisión cometido, por parte del ciudadano Contralor General de la República para su ampliación. Nótese como las fallas u omisiones se mantienen en todos los niveles de actuación y gestión pública, es decir fundamentalmente son las conductas que se repiten de forma reiterada en cada nivel.

En palabras o conceptos claves desde el punto de vista de la política y gerencia pública, se han escogido aquellas que son reiterativas o recurrentes relacionadas con la gestión, tales como: Eficiencia, eficacia, baja capacidad gerencial, improvisación, desacuerdo, inexistencia, incumplimiento, poco interés en elaborar manuales de normas y procedimientos administrativos, una adecuada (o inadecuada) planificación presupuestaria, la carencia el control interno, la falta de preparación técnica y la omisión en procedimientos por falta de capacidad, negligencia o inobservancia.

Como puede apreciarse, el cuadro permite tener un diagnóstico y radiografía del estado de la burocracia estatal, nada más explícito y alarmante, por los reiterados mensajes de alerta y preocupación por parte del Contralor General de la República, unido a las actuaciones que hicieron los profesionales de diversas disciplinas y especialidades que lo acompañaron, de los cuales se desprenden sus apreciaciones, por eso representa una importante base y soporte para la investigación y análisis.

Con los elementos aportados fehacientemente, se puede inferir no solo que faltó voluntad política para tomar las decisiones oportunas y corregir tales desviaciones en beneficio de la sociedad, sino además, se produjo una actitud regresiva tendiente a socavar las instituciones del Estado Venezolano en general, demostrando de manera reiterada, un plan distinto, deliberado y contrario a los principios y normas constitucionales. Y no se activaron los mecanismos de participación ciudadana que permitieran al menos disminuir la recurrencia de fallas y conductas omisivas.

Por otra parte, no se observó durante el período estudiado, voluntad para revertir y hacer las correcciones necesarias que coadyuvaran a mejorar la gestión pública y por consiguiente la prestación eficiente de los servicios públicos a la ciudadanía (sociedad) que forma parte de ese Estado.

Y sobre el control en la gestión pública previsto en la CRBV para ser ejercido por la sociedad sobre el aparato de la administración pública, se hicieron denuncias públicas que se presentaron ante diferentes instancias, algunas dadas a conocer a través de los medios de comunicación, como fue el caso de esta organización social, cuyo título principal fue: “Contralores sociales detectaron 300 casos de corrupción” (El Nacional, febrero 19:2007), donde se perciben iniciativas aisladas y no articuladas con los órganos responsables de iniciar los procesos de investigación, por parte de quienes tenían la responsabilidad de la conducción del Estado, ya que en la mayoría de los casos hubo indiferencia otros invisibilizados o ignorados (CONACOSO-Mérida, 2005).

Igual situación ocurrió, desde el poder legislativo (Asamblea Nacional) que dentro de sus funciones está la de ejercer el control sobre el gobierno y la administración pública (Art. 187, apte. 3, CRBV), ausencia de instituciones independientes que hicieran posible tomar acciones correctivas a los casos planteados en los informes de gestión de la Contraloría General, lo cual abrió la brecha para que continuaran ocurriendo “todo el rosario de fallas”. Siendo la propia Contraloría General de la República, la encargada de denunciar y dejar constancia en sus informes. Y ratificadas por el Contralor General, en su oportunidad cuando dijo: “La administración pública presenta serias debilidades para atender con eficacia,

eficiencia, economía y calidad las demandas ciudadanas. La improvisación y el desacuerdo en la toma de decisiones administrativas, aunado a la vieja burocracia" (CGR, 2010).

Ahora bien, si tomamos como referencia lo expresado por Morin (2014), en relación a una reforma integral y profunda, advierte que: "La reforma del Estado, es el conjunto de reformas de otro tipo. No puede ser aislada. Se tiene que dar dentro de un proceso complejo de transformaciones y regeneraciones humanas, sociales e históricas, que incluyen: reforma de la sociedad, reforma de la educación" (p. 3).

El trabajo entonces, no solo es de políticos (de profesión u ocupación), sino también de los ciudadanos y ciudadanas que conforman ese conglomerado difuso, algunas veces fragmentado que se llama la sociedad, y que es parte integral del estado. Donde participan profesionales, técnicos, intelectuales, movimientos sociales, comunidades y grupos organizados con diferentes visiones, culturas, fines y propósitos.

Allí el reto: lograr una concertación de la sociedad, que ayude a empujar los cambios antes el diagnóstico y los resultados anteriormente expuestos. Y la base de estos cambios está en los modos de producción y gestión del conocimiento, como lo refirió Lanz (2010).

En un análisis efectuado por el Diario El Aragüeño (2002, 2003 y 2005) Cardozo expresó que para poder activar de manera eficaz y eficiente mecanismos contra la corrupción, se requiere una estructura mínima de funcionamiento. Para ese momento veíamos el problema desde lo moderno, lo estructural y nos faltaba incluir lo más importante el factor humano, que es en definitiva quienes hacen que funcionen las instituciones, sean públicas o privadas. Sin embargo, en Venezuela se hizo común la práctica de las tácticas dilatorias para

evitar que se continuaran las investigaciones hasta el nivel y la decisión judicial ya que por lo general los denunciados o interesados en que la acción penal no prosperara, hacían todo tipo de artimañas o acuerdos con los responsables de llevar adelante la investigación hasta el final; más aún cuando se trataban de funcionarios de alto nivel o de elección popular.

Igualmente se hizo referencia de la importancia sobre el proceso de la investigación y los presuntos hechos de corrupción que se tuviesen los soportes y las pruebas necesarias para poderla llevar adelante, sin embargo esto no era suficiente y veremos cómo diferentes actores políticos así lo reconocen.

En la implementación del nuevo mapa estratégico, denominado los “10 Objetivos Estratégicos” se planteó en el quinto objetivo, diseñar e implementar una campaña educativa sobre ético y moral público, crear una red ciudadana contra la corrupción, crear una policía contra la corrupción, diseño de un sistema de denuncias confidenciales e instauración de sistemas de contralorías social. Según este plan había un diseño a ser ejecutado, sin embargo esto no se llegó a materializar de manera pública o notoria (MINCI, 2004).

Posteriormente, en el año 2005 el Ciudadano Isaías Rodríguez quien se desempeñaba como Fiscal General de la República, manifestó que la corrupción seguía siendo un mal en Venezuela que aún no ha tenido una respuesta definitiva por parte de los poderes públicos, estamos fallando todos, porque este problema hay que abordarlo desde todos los planos de la sociedad (El Aragüeño, 2005).

Es decir, se reconocía de manera implícita que había una falla y era de todos, lo cual problematiza nuestro objeto de estudio (Control social) como un problema complejo, y

requiere de la interdisciplinariedad para entenderla y no admite explicaciones simplistas, como afirma Morin (2002), estudiar el fenómeno desde varias posturas que abarcan lo sociológico, histórico, jurídico-administrativo, entre otros. Y no desde esa concepción modernista y determinista que está en crisis y no da los resultados esperados.

He allí uno de los puntos medulares de la metapolítica la cual plantea una disyuntiva entre crisis o decadencia. La crisis viene a explicar lo desaguisado que están los gobiernos y que no pueden resolver o realizar lo que se proponen o prometen. Lo que se opone a la crisis es la decadencia, es decadente las injusticias que estamos viviendo (grupo Disenso).

Por su parte, el ciudadano Contralor General en su Informe que presentó ante la Asamblea Nacional en el año 2005, expresó que se deben establecer mecanismos para garantizar que la gente pueda cooperar efectivamente con la administración gubernamental, en la superación de las fallas, deficiencias, trabas, retardos, en fin, en todo lo que estorbe el normal funcionamiento del aparato del Estado.

Entre los elementos negativos que influyen en los sistemas democráticos están: La discrecionalidad de los funcionarios en las decisiones administrativas, y en los procedimientos que regulan dichos actos, cuando se trata de dar permisos y trámites de documentos, por lo general, se producen trabas burocráticas que lejos de ayudar, fomentan la corrupción y el tráfico de influencia, esto se puede observar en las tramitaciones de licencias, certificaciones, constancias, solicitudes de permisos en sus diferentes modalidades.

La dificultad de poder efectuar esta fiscalización por parte de la sociedad, nos refiere Dussel (2010) requiere de la creación de instituciones especializadas para ejercer eficazmente la indicada fiscalización y los medios que se le otorguen para cumplir esos fines. Pero para ello deben gozar de autonomía y autoridad otorgada por la participación ciudadana (p.174).

De este modo, se estaría fortaleciendo otra categoría o disyuntiva de la metapolítica, que es recuperar el derecho de los pueblos. Derechos históricos adquiridos y no envasados. Es un esfuerzo mancomunado del género humano, si queremos ayudar a salir de la terrible crisis de valores morales y sociales, que incluyan otro comportamiento frente al erario público y otra forma de encarar el entorno para hacerlo más sustentable y viable.

Nuestra percepción desde el ámbito educativo y académico, es que todavía existen personas que desconocen los instrumentos normativos vigentes y poco se dan a conocer a través de los medios de comunicación audiovisuales, en las instituciones educativas o centros de formación o capacitación en general.

#### *1.- Nudos problemáticos del fenómeno investigado*

##### *Lo normativo-institucional*

Como hemos mencionado, las normas por si solas no son suficientes para colocarle un límite a las actuaciones de los funcionarios y la sociedad en general, a esto se une las estructuras burocráticas creadas hasta ahora y la falta de voluntad (política) para desarrollar normas que eviten y no permitan artilugios, tácticas dilatorias y todo tipo de desviación contraria al interés público, bienestar de la población y nación en general. Desde este modo como se han establecido los distintos niveles de la administración pública según las

tradiciones de los principios generales de administración y organización, podemos asegurar que están decadentes antes las necesidades que deben ser atendidas colocando como prioridad la condición humana, no dan las respuestas esperadas. En el capítulo IV daremos mayores detalles de cómo se tiene que abordar esta problemática en profundidad.

#### *La memoria colectiva y seguimiento de los casos*

Otro rasgo de interés para nuestro estudio lo constituye la memoria colectiva, conocida como la opinión pública, las culturas, las tradiciones, que es necesario rescatar y mantener en el tiempo, cuando estas contribuyen a desarrollar sociedades solidarias y cooperativas entre si o en el caso contrario cuando existe la tendencia al individualismo, egoísmo, la perversión, malversación y aprovechamiento de la cosa pública.

Todo ese cúmulo de conductas a las cuales hay que prestarle atención sobre todo si se hacen reiterativas o sistemáticas en el tiempo, es lo que pudiera abrir nuevos campos de la investigación en materia de comportamientos tanto individuales, colectivos y sociales, para poder detectar y hacer los correctivos a tiempo, dejar memoria escrita necesaria para no olvidar, incluso abrir debates, discusión sobre el tema o los fenómenos ocurridos en el pasado y como abordarlos en el presente.

Es pertinente y oportuno crear centros de memoria colectiva y seguimiento a casos, para que estos no se extravíen en el tiempo por intereses personales o grupales que no les interesan que estos procesos de investigación culminen y queden en el olvido, hasta poder llegar a los resultados y decisiones finales.

#### *La ética y conducta asumida por los funcionarios y ciudadanos*

Lograr que se formen y capaciten funcionarios con conciencia ética y moral, requiere de una gestión de nuevos conocimientos acordes a las necesidades de la población, bajo enfoques más abiertos a los cambios y el reconocimiento a la interculturalidad de los pueblos.

Lo anterior, genera a su vez necesidad de crear escuelas de gobierno abierto en todos sus niveles de actuación, para formar y capacitar a los ciudadanos en sus derechos fundamentales (humanos, políticos, económicos, sociales y culturales) a fin de ejercer la ciudadanía democrática, sin estar necesariamente vinculado al poder, a los sistemas de partidos o al gobierno de manera directa.

Formar y capacitar a los nuevos líderes sociales y políticos con una nueva cultura política democrática y participativa, donde prevalezcan los valores de participación, transparencia, honestidad, rendición de cuentas, acceso a la información de carácter público y respeto a los derechos humanos fundamentales.

#### *La participación de los ciudadanos, los medios y redes sociales*

Los medios de comunicación en sus diferentes modalidades y alternativas, constituyen una pieza fundamental para poder mantener una comunicación abierta, responsable y objetiva (hasta donde sea posible) sobre todo tipo de conducta que vaya en contra de los intereses nacionales, de los valores y principios constitucionales.

Activar grupos de opinión sobre estos temas como la participación, el control de la gestión pública, estudiar las diferentes formas que se expresa la corrupción y como afecta el normal desenvolvimiento de una sociedad democrática, son temas pendientes en el debate diario y permanente. Esto pudiera contribuir en el futuro disminuyan este tipo de

desviaciones contra el erario público. El aporte que vienen ocurriendo desde las redes sociales sobre esta delicada materia está disponible y se puede apreciar a pesar de la persecución política que persiste sobre determinados grupos de oposición e incluso personas que han sido afectas al gobierno, lo cual da indicios al grado de censura existente en un momento dado y es precisamente lo que debilita el sistema democrático.

*El modelo económico de desarrollo y la cultura rentista del país como “modus vivendi”*

El contexto en el cual se viene planteando esta problemática, tiene que ver entre otras, con la condición extractivista de nuestro país, es una realidad y problema por la que venimos padeciendo todos los venezolanos. Este es un país que tiene 100 años de historia de petróleo dependiente de la renta petrolera y lo único que se ha hecho es extraer y extraer (Aguilar 2019).

Por consiguiente, el modelo económico incide igualmente en el modelo político que está completamente agotado y en definitiva habrá que superar, no solamente en la relación humana con nuestro entorno, la naturaleza, las riquezas, las fuentes de vida, sino para fundamentalmente trascender esa idea de extractivismo y su historia, lo cual sigue estableciendo pautas y cánones de vida en Venezuela, pero agotado. Por ello se dice que estamos frente al fin de un ciclo, lo que corrobora una crisis de carácter estructural y cultural.

*La burocracia estatal como fenómeno histórico, social, cultural y político*

En todo Estado, nación, organismo nacional e internacional, encontraremos las organizaciones y las estructuras que la componen, siendo estas de alguna manera, las que limitan las funciones y atribuciones de las personas que prestan sus servicios en ellas. Esto a

simple vista aparenta ser algo que funciona con absoluta normalidad y regularidad, sin embargo el problema se presenta cuando las mismas personas investidas de autoridad o no dentro de la organización, en vez de ayudar, colaborar con quienes requieren el servicio o apoyo, terminan colocando trabas y obstáculos para satisfacer la necesidad o servicio requerido, alegando que eso no está dentro de sus funciones.

Esto remite nuevamente a los ejes reglados de la modernidad que entraron en decadencia por no dar las respuestas adecuadas a la sociedad. Y más aún, cuando hacia lo interno se tratan de mejorar los procesos administrativos y en vez de mejorarlo, terminan rechazando esa intención de corregir, lo que Matus (1998) señalaba como la macro organización, una organización de una mediocridad ultra estable y coherente para no aceptar los cambios.

Por ello, "La tradición de la democracia directa en los debates políticos y experiencias autonomistas indican que históricamente las ventajas del juego democrático se esfuman por la interposición de la burocracia" (Lanz, 1994:p.48).

El obstáculo burocrático comienza en el funcionario, como parte de esa herencia cultural y mala influencia que pudiendo informar a su jefe lo que ocurre, efectuar propuestas, mejoras en su ámbito de influencia, terminan negando esa posibilidad hacia lo interno o hacia quienes requieren de sus servicios, de allí se deriva todo el conjunto de prácticas y conductas contrarias que constituyen "alcabalas" o "tráfico de influencia" para recibir tal o cual servicio.

Al respecto Lanz (1994) señala:

Ningún proyecto de nuevo orden puede prosperar sin una confrontación cultural a fondo en el terreno de la racionalidad burocrático-institucional. Ello puede ir desde inocentes "Reformas de Estado" hasta la utopía radical de una sociedad emancipada (sin economía, sin política, sin ideología). En cualquiera de los niveles de esa inmensa escala encontraremos siempre como obstáculo cultural el síndrome de la burocratización (p.49).

Esta variedad de fenómenos, comprobado en los antecedentes históricos, en los comportamientos y en este cuadro resumen de la CGR, convierte a la burocracia estatal en un pesado mastodonte con diferentes modos de expresión y reproducción de procesos administrativos decadentes de dominación y control, que van desde crear barreras para que la ciudadanía no pueda gestionar vía internet servicios básicos como tramitar una cédula de identidad, pasaporte o una carta de antecedentes penales, hasta evitar las actualizaciones para mejorar trámites administrativos, negar derechos humanos fundamentales para acceder a servicios básicos (salud, alimentos, agua o electricidad) o acceder a documentos, bien sea de interés personal, para su comunidad, mucho menos para investigar o indagar alguna irregularidad que exista en algún ente del Estado, entre otros.

La responsabilidad de promover y efectuar los cambios, depende de los reformadores (en sus distintas áreas, disciplinas, competencias u oficios) a quienes se les delega esa función, el problema de fondo estriba en, si van a continuar efectuando los cambios o reformas, bajo los enfoques disciplinarios tradicionales, cerrados, parcelados o especializados, desconociendo a la comunidad, al ser humano en su condición onto creadora.

Si la gestión continúa siendo enfocada en base a estos viejos paradigmas, que han demostrado ser insuficientes para dar respuestas en favor del bien colectivo, los resultados seguirán siendo similares a los expuestos y reflejados en cada uno de los cuadros. Por el

contrario, si se plantea una transformación desde todos los planos de la realidad, hasta donde sea posible llevarlo a cabo, con una visión más amplia para incidir, orientar y proponer nuevas políticas públicas, respetando las culturas y cosmovisiones de los pueblos, entonces los resultados para ese Estado y sociedad, serán diferentes y más apropiados a sus necesidades.

No es conveniente que esta problemática siga siendo dirigida por grupos privilegiados o un cenáculo de personas, decidiendo por millones. Tampoco depende de gerentes, administradores o funcionarios públicos, no por falta de capacidad, sino porque están dentro de la propia estructura que ha venido siendo cuestionada durante siglos, décadas, y por consiguiente, son parte de lo que Lanz denomina “el síndrome de la burocratización”, acostumbrados a cumplir tareas y funciones que muchas veces terminan siendo de rutina, alejadas de las realidades existentes y de la propia dinámica política, económica, social y cultural.

Desde luego, a los reformadores, gerentes y en quienes se les deleguen estas responsabilidades, tienen que apoyarse en esas estructuras instaladas, sin ignorarlas, “etiquetarlas” o confrontarlas, son cuestionables para el momento de la intervención, se trata es de crear una nueva conciencia dentro de esa macro organización que ofrecerá resistencia a los cambios, pero después tendrá que adaptarse a las nuevas formas, exigencias y modos de gestión que serán desestructurados, según las propias realidades que existan en cada región, ciudad, caserío o pueblo.

Sobre la corrupción y los derechos humanos la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, elaboró una resolución N.º 1/18, que luego fue aprobada por la Asamblea General en su 167 período de sesiones, (marzo, 2018) en ella se expresa lo siguiente:

Destacando que la corrupción tiene un impacto grave y diferenciado en el goce y ejercicio de los derechos humanos por parte de grupos históricamente discriminados, tales como las personas en situación de pobreza, las mujeres, los pueblos indígenas, los afrodescendientes, personas migrantes y las personas privadas de libertad y afecta de forma especialmente profunda a quienes son objeto de trata y tráfico de personas como los migrantes, niñas, niños y mujeres.

El conjunto de acciones y decisiones, generan reacciones desde los propios grupos de poder que ven amenazados sus nichos y por consiguiente emplean sus fuerzas y mecanismos represivos para generar lo que denominamos “el efecto desafección política y de la participación ciudadana en los asuntos públicos”, provocando una sensación en el colectivo de impunidad pasiva. Al respecto la propia CIDH-OEA en esa misma resolución advierte y destaca:

Preocupados que, tal y como lo ha documentado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a través de sus informes de país, el sistema de peticiones y casos, medidas cautelares y resoluciones, los funcionarios públicos, operadores de justicia, periodistas, personas defensoras de derechos humanos, líderes sociales, jóvenes y líderes de pueblos indígenas y de comunidades afrodescendientes, son víctimas frecuentes de ataques contra la vida, la integridad, libertad y seguridad personal, como consecuencia de investigar, informar y denunciar actos de corrupción.

Lo que refleja la problemática existente, abarcando los derechos humanos fundamentales, la corrupción y toda su complejidad, requiriendo en consecuencia un abordaje transdisciplinario. Al respecto sobre este punto hacemos las siguientes consideraciones lo que conlleva esta situación, tal como se conoce hasta ahora.

Se trata de movilizar todas las voluntades, por encima de las disciplinas, ideologías, pero apoyados en cada una de ellas, que sean capaces de aportar desde sus distintas visiones una nueva estrategia colectiva y global que no vaya contra la población y bienestar general, sino a favor de la humanidad, capaz de detectar las pretensiones de cometer desviaciones, que como hemos señalado se repiten de manera sistemática, sin poder hasta ahora colocarle un freno o tomar un conjunto de acciones que la neutralicen o disminuya. Si las normas por sí solas no son viables, las estructuras tal como se conocen hasta hoy, más bien facilitan que se cometan, por tanto, la acción es superarlas, dejando abierta la posibilidad de seguir enriqueciéndola, dada sus implicaciones y connotaciones.

Para la CIDH, es importante contar también con el apoyo, la participación y cooperación de personas y grupos de la sociedad civil, como las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base comunitaria, para que los esfuerzos de los Estados y de la CIDH en el ámbito de la lucha contra la corrupción sean eficaces, tal como lo establecen los citados instrumentos internacionales.

#### **C.- REFLEXIONES Y CONSIDERACIONES**

Una vez examinada y evaluadas tanto las fuentes tipo documental e informes oficiales, así como los aspectos problemáticos, se comprueba que existen distintas manifestaciones de la corrupción administrativa, tanto a nivel alto, medio y bajo de la administración pública, según los planes y funciones que desempeñan los funcionarios públicos, bien sea nacional, regional y local.

Por otra parte, existe una particularidad relevante y es que en la mayoría de los casos mencionados, no es toda la institución la involucrada en manejos indebidos, salvo algunos casos que fueron masivos (Diex, Corpomercadeo y Banco Agrícola), siendo su incidencia o recurrencia en determinados cargos relacionados con la administración de fondos públicos (recursos financieros), por tanto merece se haga mayor seguimiento permanente a esos cargos, a fin de evitar los resultados que a lo largo de más de un siglo hemos venido observando y siendo testigos de manera cómplice o pasiva, pero afectados por el nefasto y sistemático uso inadecuado de esos recursos públicos.

¿Cuál es la frecuencia o recurrencia de este tipo de conductas en el aparato del Estado Venezolano?

Ha sido constante e indiscutiblemente, tenemos un modelo económico rentista extractivista, dilapidador, desconocedor de derechos humanos y sociales fundamentales, perverso, acumulador de capital y sus resultados van a la par del sistema decadente, pero que cuenta con un factor determinante: el humano.

Se pudiese decir, casi con absoluta naturalidad, que esas conductas son difíciles de atacar o corregir, porque vienen ocurriendo desde los inicios de la República, lo cual no es del todo cierto, ya que ha dependido fundamentalmente del modo de gestionar y administrar los recursos (un sistema), pero si se modifican los mecanismos de distribución y de control, de manera que se dificulte la discrecionalidad, la impunidad, y colocando “el cerco” a los cargos claves que están en pocas manos, eso tiene que cambiar y disminuir. Vale aquí de

nuevo recordar las recomendaciones que hace el IMCS, 2016, sobre el concentrar el poder económico y político en un reducido número de personas.

*La irregularidad convertida en regularidad*

Ese modelo de acumulación de la riqueza (capital) del país y su distribución, su modo de gestión y administración no ha sufrido ningún cambio o modificación significativo en el tiempo, por lo cual siguen los mismos patrones y conductas de comportamiento, donde el sistema disciplinario juega un papel importante, al pretender controlar y manejar recursos económicos, dinero o presupuesto asignados a cada región, institución o ministerio en particular, con los resultados antes mencionados.

Es decir, extractivismo y concentración de importantes recursos en pocas manos, una problemática histórica, política, económica y cultural. Por consiguiente, fuente del efecto “provocador de la discrecionalidad” del funcionario que ve la oportunidad “Para acceder a dinero fácil sin mucho esfuerzo”, y si la persona carece de sólidos principios morales y honestidad (lo axiológico), por lo general se hace cuesta arriba poder superar la tentación al dinero fácil. En definitiva, son este amplio y variado abanico de inter-problemáticas, las cuales se mezclan en ese difuso espacio de relaciones que traspasa incluso las fronteras del Estado-nación, llegando a convertir en una amenaza e inestabilidad para el país en todos los órdenes de la vida.

En resumen, a la sociedad le corresponde asumir la responsabilidad de iniciar los cambios y transformaciones en su conjunto, sin discriminación de ningún tipo, haciendo uso de su capacidad intelectiva y creativa para hacer cosas nuevas, haciendo uso del ejercicio a

su derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos, impulsando las modificaciones necesarias a la legislación y reglamentando nuevas formas y mecanismos, organizativos descentralizados, desestructurados y horizontales, adaptados a cada realidad particular según el área geográfica, las condiciones de cada comunidad, donde emergen desde abajo (base social y política) nuevas políticas públicas que adopten medidas (preventivas y correctivas) hacia quienes cometan desviaciones en sus funciones o hacia las personas que ejerzan su derecho de exigir rendición de cuentas, denunciar la irregularidad y sean más inclusivas en el reconocimiento de los derechos humanos, la pluralidad política y diversidad cultural.

#### *1.- El Consejo de PCCGP.*

Otro asunto relacionado con nuestro tema de investigación y eje central para aportar soluciones y mejorar los controles tanto internos (instituciones del Estado) como externo (Comunidades y grupos organizados de la sociedad) lo constituye la creación de una amplia “Red de participación ciudadana y control de la gestión pública”, que pudiese denominarse Consejo Nacional para la Participación Ciudadana y Control de la Gestión Pública (CCPCCGP), que luego ampliaremos y explicaremos con mayores detalles, sobre su funcionamiento, articulación con las instituciones del Estado Venezolano y a nivel internacional (organismos internacionales).

Vale mencionar en este punto lo siguiente: No se pretende tener actuación directa, ni injerencia hacia lo interno de cada institución, ya que si se disponen y recogen las informaciones que los ciudadanos están en su derecho legítimo de acceder o recopilar por

diversas vías (incluyendo la electrónica, el gobierno abierto o internet) a los fines de hacer cumplir el mandato de la rendición de cuentas y la transparencia, no hace falta ninguna presencia en ninguna organización, salvo cuando se vaya a solicitar la información a través de la oficina de atención al público, respectiva.

Lo determinante e interesante es que pueda existir acceso a la información, para según los hallazgos encontrados, puedan formularse las recomendaciones (si procediere) o tramitar la denuncia a la institución que le corresponda investigar, a fin de iniciar los procesos de verificación de las irregularidades detectadas y los funcionarios que estén incursos o sean presuntamente responsables.

Corresponde a la sociedad iniciar las grandes transformaciones, si se activa la participación ciudadana desde su contexto local, nacional hasta el ámbito internacional, por medio de los convenios o tratados internacionales, mediante las diferenciaciones y roles que cada quien puede ejercer y sobre todo sean reconocidos y respetados al momento de accionar, bien sea dentro del Estado o en la sociedad.

Para evitar el despilfarro, la tentación a la ganancia fácil y otras conductas contrarias de un funcionario honesto, hay que tomar decisiones políticas, económicas y financieras, desagregar y distribuir esa importante masa de recursos (partidas y cuentas) que se le asigna tanto al poder ejecutivo, legislativo, judicial, electoral y ciudadano (o como se denominen en el futuro), en coordinación con la participación activa de la sociedad.

¿Cómo mantener la coherencia entre el plan de desarrollo, las propuestas que hacen los candidatos a los diferentes cargos y la acción que ejecutan?

Se refleja y configura una conducta sistemática incoherente y decadente por parte de quienes dirigen la política y el poder, (gobierno) entre normas aprobadas, plan de gobierno y políticas públicas en ejecución. A esto se une los discursos que tratan de imponerse por la vía medios de comunicación y/o alternativos “que todo está bien” y “no pasa nada”.

Para poder afrontar este reto se requiere, además de establecer normas y reglamentaciones adecuadas que obliguen a los candidatos al reconocimiento del ejercicio de gobierno conjuntamente con la participación ciudadana, el acompañamiento en todos los niveles de la actuación pública, por parte de los representantes de los ciudadanos para cumplir su rol de contralor social (PCCGP), pudiendo optar a ser elegidos de igual manera democrática, apoyados por la institución electoral.

Cada ciudadano activado en su espacio para ejercer PCCGP, ya no en “forma de cúpulas o grupos de poder”, porque serán de conocimiento y dominio público, que se hagan y tomen las decisiones, en función de los intereses del colectivo (local, regional, nacional) y la nación, respetando las convenciones y tratados internacionales.

## *2.- El Contador General de la Nación*

Crear la figura y cargo de Contador General de la Nación, para contabilizar y conocer los montos de los ingresos que percibe la nación, por los distintos conceptos, fuentes o vías de crédito público. Este cargo no tendrá facultades para disponer, gastar, movilizar o transferir fondos, sino para organizar y distribuir de manera justa y equitativa los recursos, así como los gastos e inversiones que requiera el Estado Venezolano, apoyándose en los ministerios, instituciones del Estado Venezolano y otras que puedan ser creadas, con esa

función y responsabilidad de percepción de ingresos, tanto internacionales, nacionales, regionales como municipales, conjuntamente con la sociedad, en su función de evaluación, seguimiento y control de la gestión pública. Desde luego, como toda entidad pública contará con un presupuesto de gastos de funcionamiento y su respectiva unidad de control interno.

### *3.- Modelos organizativos flexibles según la situación geográfica, económica y cultural*

Es oportuno señalar lo siguiente, no puede ni es viable un solo tipo o modelo de organización tal como se conocen hasta hoy, esto es y constituye parte del problema de los ejes reglados de la herencia de la modernidad que han venido siendo cuestionada reiteradamente por diferentes investigadores, porque no es igual la administración y gestión de recursos económicos en el Estado Amazonas o el Estado Bolívar, que en el Estado Carabobo o centro del país, por sus particularidades, su situación geográfica, vías de acceso, culturas y demás formas de gestión, lo cual facilitará que cada estado o entidad pueda crear su propia organización adaptada a cada sector o área en particular, de manera desconcentrada funcional, organizativa y financieramente.

En todo este amplio espacio, la PCCGP tendrá incidencia, voz y voto en cada organismo. La participación dejaría de ser enunciativa o declarativa, para ser activa en cada instancia de gobierno (internacional, nacional, regional y local). Así como se plantea que a nivel del Ejecutivo Nacional (Presidencia de la República) exista un consejo de PCCGP, igual tiene necesariamente que ocurrir, en cada organismo nacional (resto de poderes públicos), regional, municipal y local. Actuando siempre de manera independiente, pero articulando o coordinando con los demás órganos de la administración pública cualquier

inconveniente o situación irregular que amerite la activación de planes especiales de contingencia, entendiendo estos, cuando algún funcionario en cualquier nivel u organismo pretenda desconocer los derechos ciudadanos fundamentales de ejercer la PCCGP.

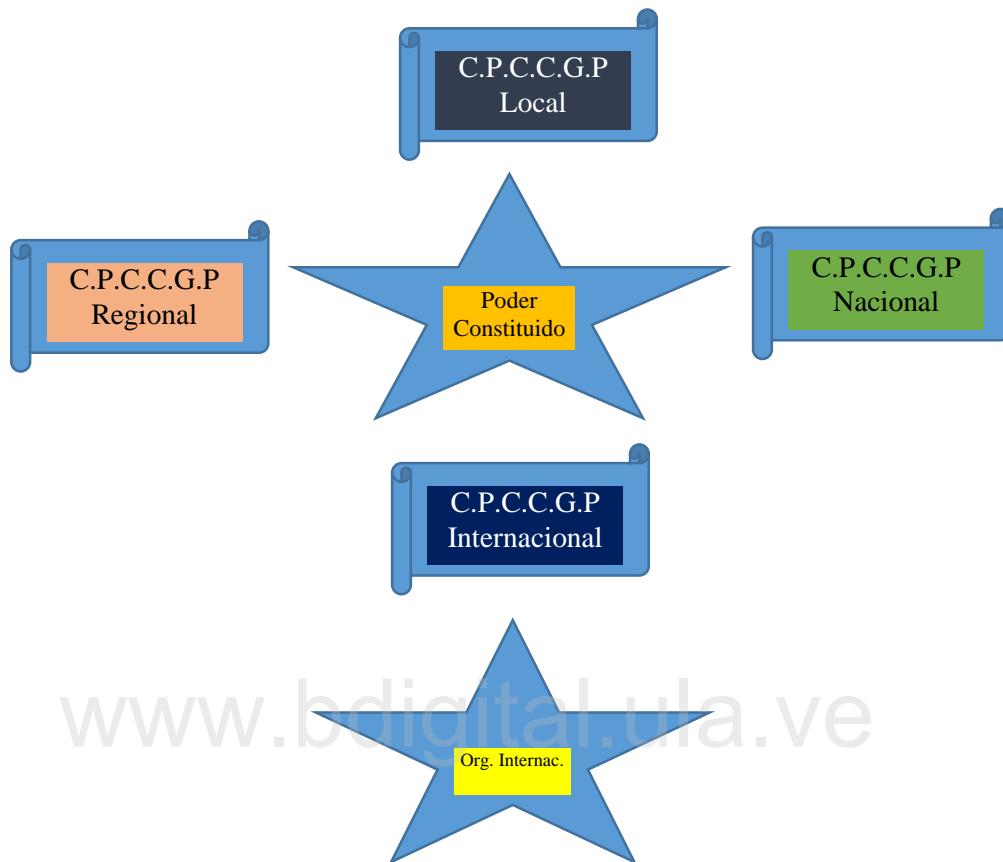
*4.- Órgano independiente que evalúe la PCCGP y políticas públicas implementadas por el Estado.*

Crear un órgano de carácter independiente que igualmente valore, estimule y proponga a través de incentivos económicos, viajes, estudios o cursos a aquellos funcionarios y ciudadanos que habiendo demostrado una alta incidencia de transparencia y rendición de cuentas de manera honesta, se le reconozca y sean premiados.

No se trata de resaltar únicamente las desviaciones o conductas contrarias a lo establecido en la normativa legal, sino estimular e incentivar las buenas prácticas administrativas, incluyendo y reconociendo a los consejos de PCCGP en cada uno de los niveles donde tengan incidencia.

Este órgano será seleccionado del propio seno del Consejo PCCGP, y contará no solo con garantías jurídicas y económicas necesarias para su funcionamiento y actuación, sino de un presupuesto para su gestión a nivel nacional, regional y local, representado por los distintos actores sociales que hacen vida en el país. En el caso de los actores políticos, ellos tienen su espacio natural que son los partidos políticos y el respaldo de la población para asumir cada una de sus tareas y funciones, manteniendo el principio y respeto de la pluralidad política. Participaran en calidad de invitados a las actividades que se desarrolleen para fortalecer, promover y articular la PCCGP.

**Cuadro N° 3. Red de Consejos de Participación y Control de la Gestión Pública (RCPCGP).**



**Fuente:** Elaboración propia, 2019.

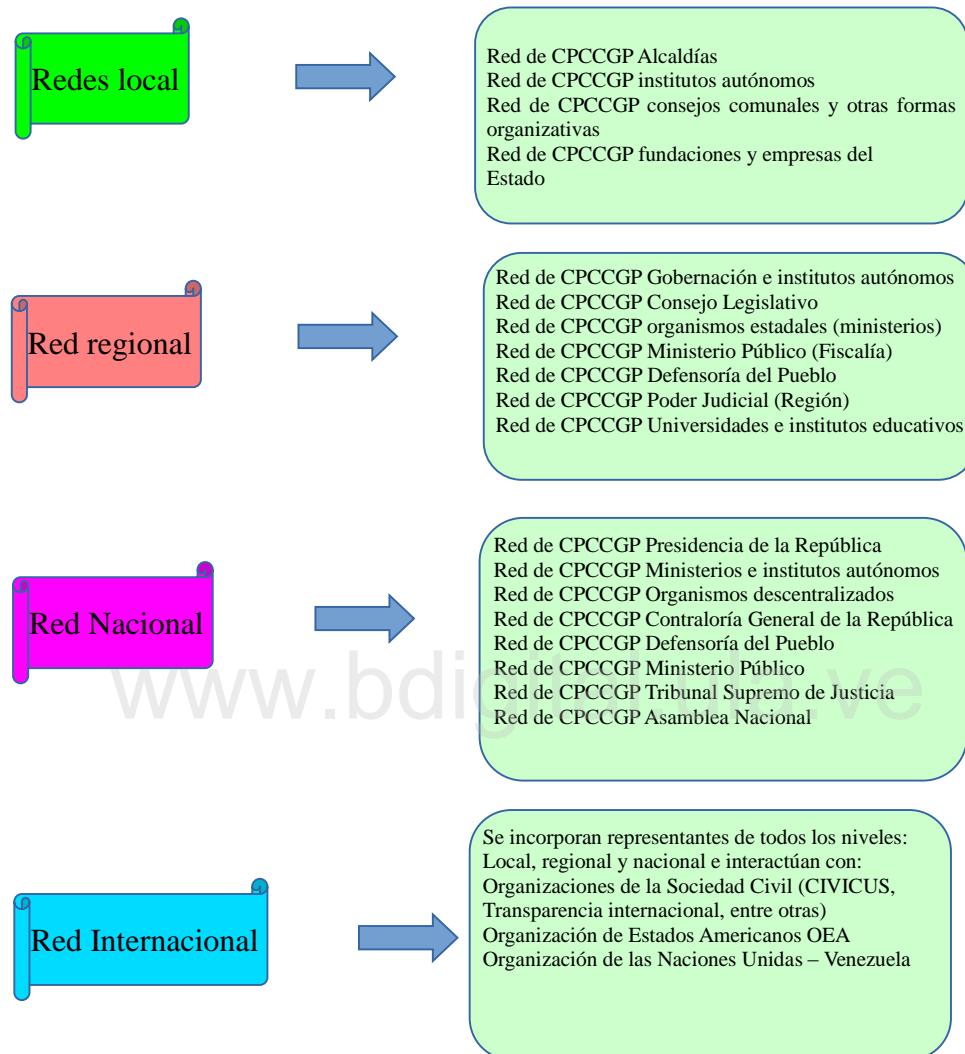
Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar libremente en el nivel en que estén interesados y se postularan en listas de manera individual (órgano electoral- CNE) para ocupar dichos cargos (ah-honoren) por el período de elección del principal (Ejecutivo, legislativo, judicial, electoral y ciudadano) o mediante designación a través de resolución del ministerio respectivo, una vez elegidos sus principales, conformaran las distintas comisiones y equipos de trabajo según el reglamento interno de funcionamiento que elaboren al respecto.

Cada CPCCGP tendrá su nivel de independencia para actuar ante los órganos respectivos, pudiendo establecer mesas de trabajo y coordinación a los fines de hacer más efectiva su labor ciudadana. Lo anterior, configura y desarrolla en una amplia y diversa red de consejos de participación y control de la gestión pública con independencia de los poderes público, pero interrelacionados cada una con su respectivo nivel de actuación (Ver cuadro N.º 5), pudiendo tener amplia participación y relación a través de las diferentes instituciones y redes que se vayan creando a nivel local, regional, nacional e internacional para articular todas las iniciativas que se vayan produciendo y/o proponiendo.

Cada red a su vez, estará vinculada con los distintos entes responsables de hacer cumplir los derechos humanos y sociales a nivel local, regional o nacional, según los casos, para tratar los asuntos referidos a la participación ciudadana cuando estos sean desconocidos por las autoridades competentes o bien para procurar estrechar vínculos que permitan mayor efectividad en la búsqueda de las soluciones en colectivo.

Esta iniciativa de organización micro y macro social pudiera ser el inicio de contar con una sociedad civil fortalecida capaz de articularse a nivel internacional, tal como lo establecen los convenios y tratados internacionales en materia de participación ciudadana, control de la gestión pública y derechos (humanos y sociales) fundamentales, mediante el establecimiento de un foros Internacionales de PCCGP denominados: “Encuentro Internacional de los ciudadanos y actores sociales”.

Grafico N° 3. Red de Consejos de participación y control de la gestión pública (CPCCGP).



Fuente: Elaboración propia, 2019.

El consejo de la participación ciudadana y la red PCCGP, en la medida que vaya avanzando la propuesta de iniciar el proceso de recopilación y funcionamiento a través del dialogo y reuniones con las comunidades y ciudadanos del país, se ira conformando la red, evitando como se ha advertido anteriormente, ser secuestrada, manipulada o controlada por

algún grupo de poder (del signo que sea), ya que eso automáticamente deslegitimaría la propuesta desde el principio y por esa razón es necesario, antes de iniciar un proceso de organización como tal, se realicen talleres de concientización a nivel nacional, regional y local, conformados por grupos de voluntarios de ciudadanos y ciudadanas.

Una vez conformado esa amplia y diversificada red de promotores de la PCCGP, se irá al siguiente paso, que será la conformación de los consejos nacionales, regionales y locales de PCCGP, siguiendo con las sugerencias o propuestas que sean recogidas desde las bases sociales y de ser posible, escogidos a través de elecciones libres y democráticas.

En el siguiente capítulo se indagó y estudió un caso de estudio, las distintas visiones y situaciones que giran en torno al mismo, dada las circunstancias de emergencia que atraviesa el país, la vinculación de la participación ciudadana y los grupos organizados de la sociedad civil, incluyendo grupos de investigación y especialmente de pueblos indígenas, para tramitar denuncias ante instancias internacionales, cuando se ven amenazados sus legítimos derechos a fin de que se tomen medidas que contribuyan a su restitución.

Así mismo las contribuciones existentes en al ámbito internacional en materia de derechos humanos, ambientales y la PCCGP.

## **CAPITULO III**

### **A.- CASO “Arco Minero del Orinoco”, La Sociedad, Comunidades Indígenas y Organismos Internacionales.**

¿Qué beneficios obtiene el Estado Venezolano con este proyecto?

Nuestra investigación se ha enmarcado más allá del gobierno que esté de turno, que se pueda materializar y cumplir mediante la PCCGP todo el conjunto de leyes, normativa internacional que vaya en beneficio de la nación. Porque lo que se persigue es que el Estado Venezolano a través de sus instituciones desarrolle por medio de la Asamblea Nacional, Los Consejos Legislativos Regionales y las distintas Cámaras Municipales, el ordenamiento jurídico y las ordenanzas que permitan vincular y activar la PCCGP para evitar el conjunto de atropellos sistemáticos y violaciones de derechos humanos fundamentales, ecológicos y ambientales. Así pues, si se desarrollan estas normativas jurídicas y se incentiva la PCCGP desde luego los beneficios serán tangibles y se evitará todos los fenómenos perniciosos que hasta ahora se han venido tratando y señalando.

Es posible que en los actuales momentos el gobierno (Ejecutivo) este percibiendo importantes recursos económicos por esta vía proyecto “AMO”, pero se desconocen los montos de los ingresos por la poca transparencia con la cual se viene manejando este asunto.

Es oportuno subrayar, debido a la variedad de intereses (políticos y económicos), algunos agentes estadales en funciones públicas o ejercicio político, muchas veces manipulan, tergiversan, descalifican, pudiendo hasta llegar hasta desviar las actuaciones que los grupos o personas desarrollan cuando no están alineados a sus intereses o políticas (acción

práctica) que no les favorecen, generando todo tipo de atropello, persecución y hasta encarcelamiento. Estas situaciones son las que producen la desafección política y de la participación ciudadana.

#### *1.- Normativa nacional sobre derechos humanos y derechos de los pueblos indígenas*

En primer lugar, existen dos artículos de la CRBV, que constituyen la articulación para pasar al nivel superior que en este caso es el internacional.

El artículo 23, que expresa: “Los tratados, pactos y convenciones relativas a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorable a las establecidas en esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del poder público”.

Seguidamente el artículo 31, establece: “Toda persona tiene derecho, en los términos establecidos por los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos ratificados por la República, a dirigir peticiones o quejas ante los órganos internacionales creados para tales fines, con el objeto de solicitar el amparo a sus derechos humanos”.

De ambos artículos se desprende, que la normativa internacional tiene igual jerarquía a la constitución y en todos aquellos casos, las que contenga normas sobre su goce y ejercicio más favorable a las establecidas en el orden interno, son de aplicación inmediata, directa por los tribunales y demás órganos del poder público, de manera que

al existir un gobierno que incumpla este principio de prevalencia de las normas, la persona afectada está en su derecho de dirigir peticiones o quejas ante los organismos internacionales, cuando se vean afectados o violentados sus derechos, para solicitar el respectivo amparo (art. 31). En estas circunstancias, se origina lo que denominamos la correa de interconexión de lo nacional a lo internacional. De ahí que la PCCGP tiene un importante rol que cumplir cuando se ven vulnerados los derechos humanos y sociales fundamentales.

Veamos a continuación, el caso de las comunidades y pueblos indígenas, específicamente sobre los derechos humanos y colectivos anteriormente señalados, cual ha sido la actuación del gobierno nacional:

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela el artículo 119 dice:

El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida. Correspondrá al Ejecutivo Nacional, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y en la ley. (Subrayado nuestro)

En el Capítulo VIII de la carta magna, está consagrado a los derechos de los pueblos indígenas, contando con 8 artículos que protegen los derechos a la demarcación de sus territorios (artículo 119); el derecho a la consulta previa, libre e informada (artículo 120); mantener y desarrollar su identidad étnica y cultural, cosmovisión, valores, espiritualidad y sus lugares sagrados y de culto (artículo 121); derecho a una salud integral que considere sus prácticas y culturas (artículo 122); derecho a mantener y promover sus propias prácticas

económicas basadas en la reciprocidad, la solidaridad y el intercambio (artículo 123); protección de la propiedad intelectual colectiva de los conocimientos, tecnologías e innovaciones de los pueblos indígenas (artículo 124) y, por último, el derecho a la participación política y representación indígena en la Asamblea Nacional y en los cuerpos deliberantes de las entidades federales y locales con población indígena (artículo 125). Además, la disposición duodécima de la Carta Magna establecía que “La demarcación del hábitat indígena, a que se refiere el artículo 119 de esta Constitución, se realizará dentro del lapso de dos años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de esta Constitución” (Provea, 2013).

Así pues, existe todo un sistema de derechos emergentes a los cuales el constituyente prestó atención y desarrolló a fin de garantizar esos derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, haciendo el reconocimiento como sujetos plenos de derechos.

En este sentido Rodríguez, Sarti y Aguilar (2015) haciendo referencia al capítulo 8 de la CRBV que desarrolla el tema de los derechos indígenas y del avance de estos cambios en los marcos legales para la protección de los derechos diferenciados de la ciudadanía en general y los derechos a la autodeterminación de los pueblos indígenas en particular, esto en la práctica, poco se ha hecho efectivo (p.12).

En virtud de lo anterior, se desprende la necesidad que tiene el actual sistema político-jurídico-administrativo, de una profunda revisión y reconceptualización en sus bases teórico-conceptuales, porque no atienden las justas reivindicaciones de los pueblos, van en contra de la propia condición humana, al negar derechos históricos, sociales y humanos fundamentales.

En regímenes auténticamente democráticos, la división de poderes, los frenos, contrapesos y la rendición de cuentas, constituyen garantías fundamentales del debido control a la gestión gubernamental (Oszlac, 2013:p.9). Este es, justamente el reto pendiente y las acciones a emprender para poder revertir los atropellos e injusticias que se cometen en diferentes niveles y áreas vitales de la administración pública.

## 2.- *Normativa internacional en derechos humanos y derechos de los pueblos indígenas*

Existe un compendio de normas jurídicas y administrativas que regulan el Sistema de Las Naciones Unidas, en especial la Declaración de Las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (13-09-2007). En el cuadro que se presenta a continuación se presenta un resumen cronológico de los diferentes instrumentos vigentes: convenios, declaraciones, pactos, normas, estudios, reuniones, manuales y demás documentos guías relacionados con los pueblos indígenas.

De esta manera, se constata el grado de avance en materia de derechos humanos, los mecanismos de denuncias disponibles a nivel de ONU, para la sociedad civil y los acuerdos vigentes en materia de derechos económicos, sociales, civiles y políticos.

Cronología de Convenios, declaraciones, pactos, acuerdos y demás instrumentos jurídico-administrativo de derechos humanos de los Pueblos Indígenas.

Cuadro N.º 4. Los Pueblos Indígenas y el Sistema de Derechos Humanos de las Naciones

Nº	Descripción	Año	Organismo
1	Estudios sobre los derechos de los pueblos indígenas	1953	OIT
2	Convenio N° 107 - 1er convenio que reconoce derechos de los pueblos indígenas.	1957	OIT

3	Convenio N° 169	1989	OIT
4	Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.	13/09/2007	ONU
5	Conferencia de ONG sobre la discriminación sufrida por los pueblos indígenas en las Américas	1977	Sistema de derechos humanos ONU
6	Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas	1982	Consejo Económico y Social, ONU
7	Sistema de tratados de derechos humanos	ACNUDH	ONU
8	Pacto Internacional de derechos civiles y políticos. (Art. 27)	16-12-1966	ONU Res. 2200 A(XXI)
9	Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales.	28-05-1985	ONU Res. 1985/17
10	Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial	21-12-1965	ONU Res. 2106 A (XX)
11	Convención sobre los derechos del niño. (Art. 30)	20-11-1989	ONU Res. 44/25
12	Convención contra la tortura. (Art. 2)	10-12-1984	ONU Res. 39/46
13	Mecanismos de denuncias disponibles véase Trabajando con el Programa de Naciones Unidas en el ámbito de los derechos humanos. Un manual para la sociedad civil.	2013	Folleto Informativo N° 7 / Rev. 2, 2013. Nueva York.
14	Aplicación de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas. Dirigido a promover la participación de los pueblos indígenas en los procesos parlamentarios. (Leyes, presupuestos y supervisión)	2014	Manual para parlamentario N° 23 2014
15	Seminarios y talleres organizados o patrocinados por el ACNUDH, de los pueblos indígenas.		Ver programación o agenda diaria

Fuente: ACNUDH. (2013). Unidas. Folleto informativo N 9 Rev. 2. ONU, Nueva York y Ginebra.

### *3.- Breve antecedentes de las luchas de los pueblos indígenas ante las instancias internacionales*

Como antecedentes previos al tema venezolano, cabe mencionar que los pueblos indígenas llevan casi un siglo presentando reclamaciones ante instancias internacionales. En los años veinte del siglo pasado, el Jefe Haudenosaunee Deskaheh, representante del pueblo iroqués de Ontario (Canadá), y T. W. Ratana, maorí de Aotearoa/Nueva Zelandia, se dirigieron por separado a la Sociedad de las Naciones para expresar ante un órgano internacional sus preocupaciones como representantes de pueblos indígenas, sin lograr resultados tangibles. Así mismo, en 1948 se planteó, pero no se emprendió una iniciativa boliviana presentada en las Naciones Unidas con el objeto de crear una subcomisión encargada de estudiar los problemas sociales de las poblaciones aborígenes.

En otra perspectiva, Marciales (2018), en su trabajo especial de grado titulado: “Propuesta para la implementación de la jurisdicción especial indígena, como mecanismo de control de políticas públicas del pueblo Huottöja, en el río Cataniapo del estado Amazonas”, analizando las relaciones del Estado Venezolano con las comunidades indígenas, encontró lo siguiente:

En estas comunidades y hábitat se están ejecutando, desarrollando e implementando políticas públicas por parte del Estado, que no siempre son consultadas o que están en contradicción con su cosmovisión e intereses como son por mencionar algunas; la implementación de operativos de seguridad, para aplicar políticas públicas y planes desarme en la comunidades Huottöja, la constitución de concejos comunales en sus hábitat, ajenos a los intereses de las comunidades indígenas Huottöja, la construcción

e implementación de un plan de ordenación territorial, sin la participación y consulta del pueblo Huottöja en la cuenca del Río Cataniapo, violentándose así su derecho constitucional a una consulta oportuna previa e informada, de conformidad con el artículo 120 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela..(p. 2)

¿Que origina o causa todo el desfase de derechos reconocidos constitucionalmente y negados en la práctica, lo que afecta el propio sistema democrático?

Se pudieran hacer unas primeras aproximaciones en base a lo indagado, que tanto los derechos colectivos de los pueblos indígenas, como los derechos humanos y sociales establecidos en la CRBV y en particular la participación ciudadana en los asuntos públicos, conforman un núcleo de temas pendientes para su concreción y materialización.

Las causas, nos refiere Sutherland (2019) están profundamente determinada por la compleja relación que se produce entre la crisis estructural del modelo capitalista-rentista nacional y auge de la conflictividad política de diversas escalas (por el control de Petro-Estado, geopolíticas y de escala socio-territorial) (p.18). Esto revela una confrontación entre grupos y países con sus particulares intereses.

En este orden de ideas, en una entrevista radial, Aguilar (2019) refiriéndose al tema “Arco Minero del Orinoco” y los derechos humanos fundamentales expresó:

El Arco Minero del Orinoco es un plan, un programa que se pone en marcha en 2016, al sur del Orinoco, viene a ser el complemento de la plataforma deltana, pero el objetivo central es la extracción de recursos, que tiene un valor estratégico en su uso, grandes reservas de oro, coltan, uranio y diamante están allí. Lo que produce la energía en nuestro país está en el Guri, en esa zona de la Guayana venezolana, al sur del Orinoco, si este modelo económico-extractivista tiene como objetivo la extracción de minerales esto afecta las fuentes de agua. Para poder bombear el agua se necesita energía eléctrica. Una cosa es plantearse el modelo como recurso, como un valor de cambio. Se están violentando derechos fundamentales como el derecho a la vida, a la salud, la educación. Todo lo que está ocurriendo allá en Guayana tiene una expresión en nuestras casas.

En virtud de esta declaración, se argumentan las razones de fondo que produce la discordia entre derechos reconocidos en la CRBV (indígenas, humanos y participación ciudadana) y negados en la práctica por una serie de factores e intereses contrarios y divorciados de la realidad social, que van en contra de las necesidades de los venezolanos, sin importar su condición, posición económica, ideología o credo y de la normativa legal.

De acuerdo con esto, Quintero (2011) señala:

Investigar o producir conocimiento desde las territorialidades indígenas (también campesinas y afrodescendientes) supone comprender un problema existente, no por decisión individual o porque ha sido individualmente pensado, sino porque la vida social material y/o espiritual de la comunidad está siendo afectada, amenazada. (p.99).

A partir de entonces, no se trata de emplear, ni siquiera resignificar conceptos, sin tomar en cuenta el contexto o ámbito espacial temporal e histórico, unido al modo de producción de conocimientos que sigue siendo instrumental, disciplinario y fragmentado, todo lo cual constituye el centro del problema, por la forma de cómo están siendo abordados y gestionadas las diversas problemáticas, por eso hay necesidad de trascenderlos desde una perspectiva que no fraccione ese conjunto de realidades existentes, con un tratamiento mucho más amplio desde todos los planos posibles del conocimiento científico y comunitario, pero orientados al servicio de la humanidad, no de consorcios, grupos económicos o grandes capitales, con fines muy distintos a los esperados por la sociedad.

Queda clara, la importancia de establecer diferenciaciones en las personas, las organizaciones y la propia comunidad, porque permite ubicar dentro de un contexto específico, sus capacidades y potencialidades, a fin apoyarse en los grupos, no para dar

directrices, sino para aprender de ellos y construir en colectivo un conocimiento que emerja desde abajo. Es un cambio de perspectiva en el modo de producir y gestionar nuevos conocimientos.

A esto se une la necesidad de poder articularse de manera efectiva con los organismos internacionales a los cuales estén directamente interesados. Nótese que no se emplea el término jerarquización, ya que tampoco es viable en estas nuevas relaciones, porque lo que se trata es tener comunicación con respeto, pero de manera horizontal y entre iguales, dándole la importancia al ser humano.

Por tanto, “...La condición extractivista nacional es autocrática por naturaleza, constituyendo a su vez una disfunción de la democracia y una negación per se de la interculturalidad y de los derechos” (Aguilar, 2019:146).

Esto conlleva, el reto que hay por delante, de ir a una dimensión mayor de conocimientos en correspondencia a los intereses de la sociedad venezolana, porque todos estamos siendo afectados y por consiguiente, habrá que movilizarla en función de provocar una amplia discusión y toma de conciencia nacional.

En ese orden de ideas Aguilar (2019) asevera:

En la medida que se profundiza el extractivismo se niega la democracia, es incompatible la concreción de derechos fundamentales, es difícil armonizarlo con un modelo irracional, violento que niega derechos fundamentales. El extractivismo es anterior a la democracia, y anterior al Estado mismo, ya que nació en dictadura y se prolongó en la democracia.

Se trata de activar, articular y coordinar de manera efectiva y apoyado en las diversas formas asociativas (incluyendo las virtuales y redes sociales) para convocar

todas las voluntades de la nación, en sus diversas manifestaciones sociales y culturales, porque lo que está en riesgo es la existencia de la vida humana, la convivencia en paz y armonía.

Toda la problemática descrita, motivó y activó una serie de iniciativas por parte de grupos de organizaciones sociales y pueblos indígenas, a fin de canalizar y efectuar las denuncias (audiencias) ante los organismos internacionales (CIDH), haciendo de esta experiencia fuente de aprendizaje e investigación, porque permite comprender como logran diversas organizaciones y comunidades indígenas, unir esfuerzos, articularse y producir estos primeros resultados, entendiendo que se encuentra en una fase de espera de decisiones a nivel internacional y dada la situación interna del país.

*Hacia el neocolonialismo Chino, en la emergencia del país asiático como potencia global.*

El país asiático se ha convertido en un socio comercial clave para Latinoamérica y en una fuente de inversiones y préstamos fundamental para varios países, afectados en muy buena medida por la inestabilidad económica global desde al menos 2008/2009. (Sutherland, 2019:19), entre esos países esta Venezuela como socio estratégico por esa inmensa cantidad de recursos que posee en su territorio.

En este sentido, nos indica Sutherland (2019) China es vista como “la fuerza más dinámica en la ejecución de políticas y el reforzamiento de patrones (neo) coloniales, así como en la formación de expresiones alternativas y heterodoxas de neoliberalismo”. (p. 20).

Antes que convertirse un salvador o un buen aliado, la realidad es que China también ha sido uno de los (varios) responsables de la grave crisis que vive el país en la actualidad, por su rol clave en la profundización de los males del rentismo/extrativismo y de la condición de dependencia y vulnerabilidad sistémica; como por su incidencia en la forma que toma el proceso de neoliberalización de la llamada ‘Revolución Bolivariana’ (Sutherland, 2019:25). Siendo su manera de operar, lo que hace reeditar lo hecho por imperios nacientes como el estadounidense en el siglo XIX o el británico en el siglo XVIII.

De esto se deduce que, entre dejar hacer, no dejar hacer, y dejar que hagan de manera controlada, hay grandes diferencias, contradicciones y un profundo abismo. Por estas razones es que cobra fuerza la tesis de que cuando confluyen toda una serie de eventos de naturaleza decadente, por las pocas o débiles respuestas que se espera tenga el gobierno que constitucionalmente debería estar al servicio de la sociedad, allí ocurre lo afirmado por Morin (2005) “se produce una anarquía espontánea y de rechazo la cual expresa la resistencia a la colaboración de la población con el sistema que lo opprime” (p. 130).

Aun teniendo como contrapeso todavía a un menor porcentaje de población y de escasos recursos económicos, apoyando algunas políticas públicas que tratan de equilibrar lo que viene con problemas desde hace tiempo. ¿Cómo China con altos desarrollos tecnológicos capaces de generar energía a través de la luz solar en sus diferentes presentaciones (celulares, bicicletas, motos, vehículos, lanchas, viviendas), esto no se ve reflejado en los convenios o intercambios comerciales o de transferencia tecnológica? ¿Falta de solidaridad o egoísmo intelectual/tecnológico por conveniencias?.

Hay que dejar claro que no solo está China, también hay Canadienses, Norteamericanos y Rusos, estos últimos interesados en minerales estratégicos como el Thorium, entre otros minerales considerados de alto valor. Este cumulo de contradicciones aunado al deterioro y daño ambiental que se está produciendo, fue lo que motivó a diferentes grupos desde diferentes entornos y fines, tales como investigadores, académicos, defensores de derechos humanos, ambientales y de los derechos históricos de los pueblos indígenas a tomar iniciativas de esta naturaleza.

*Antecedentes, procedimientos y decisiones ante las instancias internacionales*

La audiencia y denuncia presentada ante la Comisión Interamericana de derechos humanos.

*4.- Derechos Humanos, participación y audiencia ante la CIDH por parte de diversas organizaciones sociales.*

El día 02 de diciembre de 2016, acudieron a una audiencia los representantes de las organizaciones Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (Provea); el Grupo de Trabajo de Asuntos Indígenas (GTAI) de la Universidad de Los Andes y el Laboratorio de Paz (Labpaz), ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA, con la finalidad de exponer la preocupación por las consecuencias, y la afectación a los derechos humanos, debido a la aprobación inconsulta de un megaproyecto de extracción minera denominado "Zona de desarrollo estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco" (AMO) en Venezuela.

En dicha audiencia y denuncia se enumeran las siguientes irregularidades encontradas y hacen una serie de recomendaciones:

- Se emitió un decreto denominado la "nacionalización del oro", allí se estableció la eliminación y la penalización de la minería a pequeña escala, obligando a la conformación de empresas denominadas mixtas a mineros artesanales con participación estatal (p.2).
- El 08.02.2013, La violencia de la llamada "Operación Arecuna", generó una nueva respuesta indígena de la zona reteniendo a 43 militares en Uriman. Las comunidades Pemón denunciaron "la inminente, masiva e intensificada militarización de nuestras tierras comunitarias, para cumplir con las disposiciones del decreto de explotación del Oro" ..(...)
- Se anuncian un conjunto de firmas de acuerdo con empresas transnacionales (Camc-Engeerering. Co. LTD, Yakuang Gruop, Afridiam y Gold Reserve) donde se asignaron por zonas específicas y los minerales a explotar: coltan, oro, diamantes entre otros.
- En ninguno de estos casos donde se han firmado cartas de compromisos o consolidado empresas mixtas y firmados contratos para la exploración y explotación, se puede acceder a información pública sobre el contenido de los mismos (p.6).

De este repertorio de situaciones, se exponen un cumulo de anomalías, que abarcan violaciones a la norma constitucional, los convenios y tratados internacionales, en materia de derechos humanos y ambiente. Igualmente, los denunciantes solicitan ante la Comisión Internacional de Derechos humanos las siguientes medidas preventivas y actuaciones, a saber:

- Punto 90. "Suspender la aprobación y firmas de convenios de concesión para la exploración y explotación minera en la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco mientras no se cumplan los requisitos constitucionales" (p.20). Lo cual permitiría que continúe ese proceso de devastación y explotación sin control, afectando importantes yacimientos de agua y biodiversidad las cuales tiene sus repercusiones más allá de las fronteras venezolanas.
- Punto 90. (sic) "Realizar los estudios de impacto ambiental conforme a la normativa legal del país y los estándares internacionales, con garantía técnica, de imparcialidad, de objetividad, así como hacerlos públicos por tratarse de información de interés nacional" (p. 20).

- Punto 91.

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

Con base en las recomendaciones emanadas por el grupo de expertos del Comité de Derechos Humanos del Alto Comisionado para DD.HH en el Cuarto Informe Periódico de Venezuela, exhortar a garantizar la celebración de las consultas previas necesarias con los pueblos indígenas para obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de adoptar y aplicar cualquier medida que pueda incidir sustancialmente en su modo de vida y su cultura, en particular en relación con proyectos que puedan tener un impacto sobre sus tierras y territorios y otros recursos, tales como proyectos de explotación y/o exploración de recursos naturales (p.20).

Así pues, se puede apreciar todo un cumulo de violaciones que abarcan derechos humanos fundamentales, colectivos, el medio ambiente, la inexistencia o incumplimiento de los tratados internacionales en materia de los derechos de los pueblos indígenas sobre su autonomía de ejercer sus propias formas de gobierno y de hacer un uso más acorde con sus costumbres y tradiciones o de ser consultados sobre el uso de las tierras.

En el Proyecto Arco Minero del Orinoco, se encuentran un conjunto de empresas realizando diversas actividades de exploración, extractivas y de apoyo a dichos servicios, las cuales fueron autorizadas vía decreto ejecutivo a operar en distintos ramos y actividades o de servicios. A continuación, se describen las actividades, el estatus que se encuentra cada empresa y el renglón para explotar.

**B.- Empresas participantes en el proyecto “Arco Minero del Orinoco” por rama de actividad o negocios.**

El proyecto Arco Minero del Orinoco (AMO), conocido como “Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco”, según el decreto presidencial N.º 2.248, con fecha 24 de febrero 2016, ha venido realizando una serie de acuerdos y convenios entre distintas empresas nacionales como extranjeras. A continuación, se detallan cada una de ellas y la actividad que desarrollaran dentro del proyecto AMO, según la firma de los acuerdos y decretos.

*1.- Empresa Mixta Ecosocialista Siembra Minera, S.A*

Constituida entre la Corporación Venezolana de Minería, S.A. y GR Mining (Barbados) INC. Ejecutará actividades de exploración, explotación de minas y yacimientos de oro, ubicado en la Jurisdicción del municipio Sifontes del estado Bolívar (Soto, 2016)

*2.- China Camc Engineering Co. Ltd*

Esta empresa china es una filial de China National Machinery Industry Corporation, que fue fundada en mayo de 2001. Principalmente se dedica a la contratación y administración de obras internacionales, exportando equipos completos en Asia, África,

América y Europa Oriental. Los rubros en los que trabaja incluyen áreas de ingeniería industrial, agrícola, hidráulica, eléctrica y de transporte (Camce ltd, 2019)

### *3.- Yankuang Group de China*

Yankuang Group es un consorcio de propiedad pública de la República Popular de China. Ha trabajado durante 40 años para construir seis bases entre China, Mongolia, Australia y Canadá; y se ha convertido en una empresa estatal a gran escala dedicada al carbón, los productos químicos, fabricación de equipos e inversión financiera.

Esta empresa ha firmado un acuerdo con el Gobierno de Venezuela en febrero del año 2016 que, de acuerdo a información oficial, permitirá modernizar y aumentar la capacidad de producción de las plantas procesadoras de mineral oro (Yankuang Group, 2019)

### *4.- Afridiám de la República del Congo*

De acuerdo a información oficial del Gobierno de Venezuela, Afridiám Dwc Llc es una empresa de la República Democrática del Congo, que cuenta con sucursales en la República de Kenia y en la República de Zambia. Esta tendrá un importante aporte que permitirá la comercialización de los primeros diamantes extraídos en Venezuela, y al mismo tiempo encadenar el proceso de exploración, extracción, refinación y comercialización de coltan. Sin embargo, la información referente a esta empresa también es deficiente. (Soto, 2016).

### *5.- La canadiense Gold Reserve*

La primera de las empresas y probablemente la que mayor controversia genera es la empresa canadiense Gold Reserve. Es una empresa minera que data de 1956 con el objetivo

de explorar y desarrollar proyectos de minería para la producción; sin embargo, es en 1992 que la compañía inicia sus operaciones en Venezuela, en el Estado Bolívar en la mina “Las Brisas”, que resulta ser uno de los mayores yacimientos de oro en el mundo. Luego de la expropiación del proyecto en 2008, “el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (Ciadi) falló a favor de Gold Reserve por el caso *Las Brisas* en 2009. Luego de la expropiación del proyecto en 2008, “el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (Ciadi) falló a favor de Gold Reserve por el caso *Las Brisas* en 2009, ordenando a Venezuela a pagarle a la compañía \$770 millones por la expropiación de bienes en el país” (El Nacional, 2017).

#### *6.- Energold Mineral Inc.*

No existe mayor información al respecto de esta empresa con base en Toronto, Canadá, excepto que se dedica a la exploración y minería de diamantes y bauxita. Sin embargo, el 10 de noviembre de 2016, se publicó en Gaceta Oficial N° 41.028, bajo Decreto Presidencial N° 2.538 la creación de la Empresa Mixta Minera Ecosocialista Metales del Sur, S.A. Esta empresa surge de la unión entre la Corporación Venezolana de Minería, S.A y Energold Mineral INC. El capital accionario de esta empresa estará divido de manera que la Corporación Venezolana de Minería, S.A, tendrá una participación inicial del cincuenta y cinco por ciento (55%) del capital accionario de la nueva compañía y Energold Mineral INC, tendrá una participación del cuarenta y cinco (45%) del capital accionario de ésta (Minería en linea, 2017).

#### *7.- Empresa Mixta Minera Ecosocialista Metales del Sur, S.A.*

Esta empresa surge de la unión entre la Corporación Venezolana de Minería, S.A y Energold Mineral INC. El capital accionario de esta empresa estará divido de manera que la Corporación Venezolana de Minería, S.A, tendrá una participación inicial del cincuenta y cinco por ciento (55%) del capital accionario de la nueva compañía y Energold Mineral INC, tendrá una participación del cuarenta y cinco (45%) del capital accionario de ésta (Minería en linea, 2016).

#### *8.- Sakan C. A. (Palestina y Venezuela)*

En la búsqueda de mejorar las relaciones bilaterales entre Palestina y Venezuela, durante febrero de 2016 se firmaron acuerdos de entendimiento entre la empresa Sakan C. A. y el Ministerio del Poder Popular para el Desarrollo Minero Ecológico, con el objetivo de realizar estudios para el desarrollo de la exploración y el muestreo del yacimiento “Columbita-Tantalita y Casiterita”, donde el Instituto Nacional de Geología y Minería (Ingeomin) y la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) Técnica Minera tendrán participación para realizar un análisis integral de la evaluación del yacimiento y así determinar cuáles son niveles de producción” (Primicias24.com, 2017).

#### *9.- Comercializadora Orinoco River*

Durante el mismo acto de febrero de 2016, el Gobierno venezolano suscribió un segundo acuerdo entre la Comercializadora Orinoco River y el Ministerio de Desarrollo Minero Ecológico, con el objetivo de realizar un estudio en conjunto para la exploración y muestreo del yacimiento de Coltán. En este acuerdo, Ingeomin y la CVG trabajarán para

evaluar el yacimiento, determinar los perfiles de producción y diseñar otros instrumentos necesarios para el área (Pandectas digital, 2018).

#### 10.- *Corporación Faoz*

A través de los Decretos Presidenciales N° 2.538, 2.539 y 2.540, publicados en la Gaceta Oficial N° 41.026 del 08 de noviembre de 2016 se oficializó también la creación de otra empresa mixta para la exploración y explotación de yacimientos de coltán (Minería en linea, 2016).

#### 11.- *Empresa Parguaza, S. A*

Al igual que las otras empresas mixtas creadas, Parguaza tendrá un capital compuesto en 55% por la Corporación Venezolana de Minería, S.A. y en 45% por la Corporación Faoz, C.A. En este sentido, es importante destacar ciertos aspectos acerca de esta empresa. Bajo Decreto Presidencial N° 2.683 publicado en Gaceta Oficial N° 41.078 del 19 de enero de 2017, el Ejecutivo le transfiere a la compañía Parguaza, S. A. el derecho a la explotación de coltán, ilmenita, casiterita, estaño, circón, cuarzo, granito, diamantes y oro, incluyendo su aprovechamiento, en el área previamente delimitada de 10.201 hectáreas de terreno en el municipio Cedeño (Minería en linea, 2016).

#### 12.- *Guaniamo Mining Company*

Esta empresa trabajó en Venezuela por más de 20 años con el propósito de llevar adelante una explotación de diamantes en el país teniendo muy buenas prácticas en cuanto a preservación del medio ambiente y relaciones con la comunidad, estableciendo dos colegios y servicios odontológicos y médicos cada año.

Ahora, dentro del proyecto del Arco Minero del Orinoco, Guaniamo Mining Corp. operará nuevamente en Venezuela, en la misma región bajo el proyecto de activación del Motor Minero. En este sentido, durante agosto de 2016 se anunció que esta firma americana, desempeñará trabajos en el área 1 del Arco Minero del Orinoco, de más de 24.700 kilómetros de extensión, donde el Gobierno asegura que existen reservas de oro, diamante y coltán (Arenas, 2015).

#### *13.- MPE Internacional Inc.*

Es una empresa con experiencia en la exploración, explotación y comercialización de minerales metálicos. Ofrece también servicios de procesamiento de materiales para las industrias mineras y metalúrgicas que les permitan la extracción del oro y otros minerales. La carta de compromiso entre esta empresa y el Gobierno venezolano fue anunciada en agosto de 2016 por el Presidente, con el objetivo de la extracción de oro y otros minerales. Hasta la fecha, no hay más información de sus trabajos en suelo venezolano a pesar de que en su sitio web oficial, se mencionan alianzas con el país. (Despacho de la Presidencia, 2016).

#### *14.- Bedeschi*

Sobre esta empresa, se tiene poca la información con respecto a los proyectos desarrollados por la misma en territorio venezolano. Sin embargo, se conoce que esta empresa italiana es una de las más antiguas en Europa y sus productos incluyen maquinaria para la industria del cemento, además equipos de manejos de materiales para diferentes campos de aplicación. La empresa además ofrece diferentes servicios con respecto a sus máquinas, su servicio de ingeniería y la gestión de grandes proyectos.

En su sitio web, se asegura que en 1950 estableció una subsidiaria de la empresa en Caracas, para tareas técnicas y comerciales. Además de eso, no existe más información con respecto a sus operaciones en Venezuela excepto la información oficial del Gobierno venezolano, quien, en agosto de 2016, firmó una carta de compromiso con esta empresa con el fin de constituir una empresa mixta de carbón. Al igual que con las empresas anteriores, no se conoce acerca del desarrollo de estos proyectos. (Machines Italia, 2019).

#### 15.- *Supracal – Oro Azul, C.A*

Es una empresa venezolana del Estado Lara, con más de 25 años de experiencia en la fabricación y distribución de cal. Ahora, para el proyecto Arco Minero del Orinoco, ha firmado un acuerdo para la creación de una empresa mixta llamada Oro Azul, S.A. de acuerdo a los Decretos Presidenciales N° 2.538, 2.539 y 2.540, publicados en la Gaceta Oficial N° 41.026 del 08 de noviembre de 2016. Esta empresa mixta estará conformada por la Corporación Venezolana de Minería (CVM) y Supracal, con el objetivo de desarrollar actividades de exploración y explotación de yacimientos de coltan. (Minería en línea, 2016)

#### 16.- *Compañía Anónima Militar de Industrias Mineras, Petrolíferas y de Gas (CAMIMPEG)*

Por medio de la Gaceta Oficial N° 40.845 del 10 de febrero de 2016 se autorizó la creación de la Compañía Anónima Militar de Industrias Mineras, Petrolíferas y de Gas (Camimpeg), que será administrada por el Ministerio del Poder Popular para la Defensa (MPPD). Esta empresa surge con una amplia lista de competencias entre las que se incluye: la rehabilitación y mantenimiento de pozos petroleros y administración de taladros de perforación, también podrá importar, exportar, comercializar, distribuir productos químicos

para el sector minero, realizar transporte marítimo y construcción de infraestructura civil, entre otras tareas. (Minería en línea, 2016)

*17.- Empresa Conjunta Minera de Nueva Esparta, C.A.*

El 05 de agosto de 2016, el ministro de Desarrollo Ecológico y Minero, Roberto Mirabal, firmó un memorándum de entendimiento entre Venezuela, a través del Ministerio del Poder Popular para el Desarrollo Minero, y la Empresa Conjunta Minera de Nueva Esparta (Ecomine) con el objetivo de la extracción y el procesamiento de magnesita (Sol de Margarita, 2016).

*18.- Inversiones Hidrocal C.A.*

En su página web, Hidrocal Group se describe como un grupo de empresas venezolanas de tipo familiar, que se gestionan bajo las prácticas de gobierno corporativo, “garantizando la sostenibilidad y sustentabilidad en el tiempo y la transparencia en su gestión, imponiendo los elementos que los cambios del mercado exige, pero manteniendo el legado de los fundadores con sólidos valores y principios familiares”; en este sentido, ofrecen como productos cal viva, cal hidratada y carbonato de calcio (Hidrocal, 2019).

La única información con respecto a su participación en el proyecto Arco Minero es que firmó un memorándum de entendimiento con el Gobierno venezolano.

*19.- Barrick International Corporation*

Es una empresa Canadiense con sede en Toronto dedicada a la extracción de oro; en este sentido desarrolla proyectos en Norteamérica, Sudamérica y África. A través del acuerdo

firmado con el Gobierno venezolano en el que se establece la creación de una empresa mixta –de la cual no hay ninguna información–, brindará el apoyo para adquirir tecnología de punta en la explotación del Arco Minero en cuanto a la extracción aurífera (Barrick, 2019). Para la fecha, resalta presencia en los siguientes países: Argentina, Chile, Perú y República Dominicana.

Una vez efectuado el arqueo sobre los acuerdos conocidos parcialmente con empresas transnacionales para la participación en el Proyecto Arco Minero del Orinoco, se puede percibir como hay desinformación, poca transparencia sobre el uso público de la información, incluyendo las instituciones que tienen la responsabilidad de informar al respecto. Por ello se tiene que acudir a fuentes alternativas o medios independientes, grupos de investigación, para poder acercarse un poco a lo que está ocurriendo en torno al proyecto AMO.

Así las cosas, el Estado venezolano viene otorgando concesiones a diferentes empresas, algunas con dudosa experiencia en el ramo de la explotación minera; además se han creado empresas donde la participación mayoritaria la tiene el Estado y no se cuenta con base disponible, clase de información o página oficial donde se pueda acceder de manera usual o normal. La búsqueda de información de esas explotaciones realizadas por las distintas empresas no arroja tampoco detalles de los trabajos en la zona, mucho menos los beneficios alcanzados. Toda esta situación es la que refleja el comportamiento del control absoluto estatal de estas explotaciones, contrario a la normativa nacional, convenios y tratados internacionales vigentes.

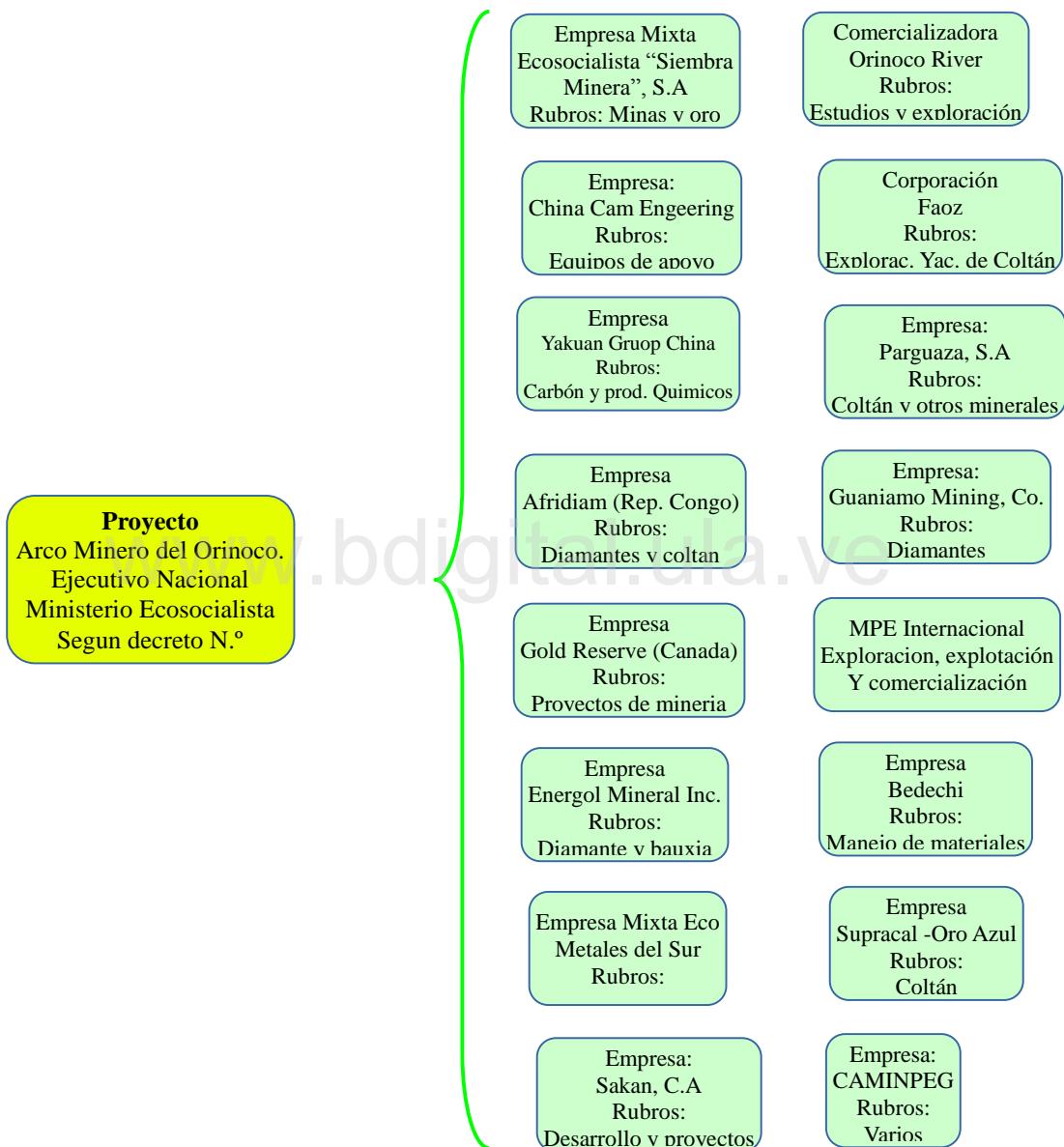


*Fig. N.º 2 Imagen de Pedraza, José (2019).*

El Arco Minero del Orinoco, según Amnistía Internacional, no solo desconoce derechos de los pueblos indígenas, sino de los trabajadores que participan en las actividades de minería, así como de la comunidad en general y de defensores de DD. HH. A su vez, contradice múltiples leyes nacionales e internacionales. Específicamente, el decreto del Arco Minero en su artículo 25 prohíbe y penaliza el ejercicio de los derechos a la reunión, manifestación pacífica y huelga, al establecer que ningún interés particular, gremial, sindical, de asociación, grupos o normativas prevalecerá sobre el interés general en el cumplimiento del objetivo contenido en el presente decreto.

En el siguiente gráfico se aprecia el proyecto AMO, las empresas participantes, actividades principales por rubros y tipo de explotación o de apoyo, entre otras.

### PROYECTO ARCO MINERO DEL ORINOCO



Fuente: Elaboración propia, 2019.

### *1. Comunidades indígenas afectadas.*

¿Qué beneficios obtienen las comunidades indígenas con el proyecto AMO?

Para el Gobierno venezolano, uno de los problemas principales de la zona establecida para el proyecto Arco Minero del Orinoco es la presencia de grupos indígenas que han habitado este territorio desde siempre, y cuya subsistencia se pone en riesgo debido a la explotación de recursos minerales en su ecosistema. Estas comunidades están afectadas no solo por el impacto ambiental devastador que tendría la explotación minera a gran escala, sino por graves fenómenos sociales –violencia, corrupción, tráfico de drogas, mafias mineras, trata de menores, militarismo y represión- que han acompañado la actividad minera, colocando en riesgo la vida de estas comunidades ancestrales.

El mega-proyecto del Arco Minero del Orinoco es tal vez el que mejor sintetiza la variedad de críticas que provienen de diferentes gremios, ámbitos y organizaciones de la sociedad movilizada: la entrega de la soberanía nacional al capital foráneo; el impulso de falsas soluciones (salir de la crisis creada por el modelo extractivista, con más y nuevo extractivismo); la opacidad de los convenios y acuerdos y los reclamos ante la corrupción estatal; el respaldo de la deuda pública asumida irresponsablemente con la mercantilización de la naturaleza de nuestros territorios; los múltiples impactos socio-ambientales que conllevará el proyecto; el autoritarismo gubernamental y la carencia de consultas a la población sobre el modelo de sociedad que se quiere; y la afectación de los pueblos indígenas del país (Sutherland 2019:p. 21-22).

A esto se agrega que en el Estado Bolívar existen 16 etnias (Piaroa, Mapoyo, Pemón, Eñepá, Jivi, Curripaco, Baniva, Pumé, Piapoco, Baré, Kariña, Yekuana, Sanemá, Warao, Akawayo y Arawaco) agrupadas en 198 comunidades indígenas, que actualmente se han visto obligadas, en muchos casos, a dejar su estilo de vida tradicional para entrar al Arco Minero de Venezuela, en un principio, producto de la crisis económica venezolana y el alto

índice de inflación; así, los miembros de estas comunidades han empezado a trabajar en las explotaciones de oro, coltan y diamante; y además de estas actividades, muchas mujeres indígenas también preparan y venden comida, limpian los alojamientos mineros o trabajan en redes de prostitución. (Mongabay, 2018)

Dentro del territorio del Arco Minero se ven afectadas etnias indígenas como los Waraos, Pemones, Pumé, Jivis, Guajibos, Kariñas y Piaroa. Asimismo, dentro del territorio del Arco Minero también se hallan los pueblos de Mapoyo, Eñepá, Kariña, Arawak, Akawako, Yekwana y Sanema. Igualmente, es importante señalar también que las comunidades originarias cercanas al Amazonas y Delta Amacuro no se escapan de los daños culturales y ecológicos producto de la explotación minera (Moran, 2019).

Uno de los reclamos fundamentales que se han hecho en torno a este proyecto es el incumplimiento al Derecho a la Consulta libre, previa e informada, establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y en el artículo 120 de la Constitución venezolana. Con respecto a ello, se asegura que ninguna comunidad ha sido consultada sobre la explotación de minerales, violando este derecho.

Por otra parte, en septiembre de 2017, Gold Reserve aseguró que hubo una reacción positiva por parte de los indígenas, pequeños mineros y comunidades posterior a las reuniones realizadas con ellos. El problema se encuentra en que no se mencionan las fechas de estos encuentros, las comunidades o etnias involucradas. Por otro lado, han habido pronunciamientos de cuestionamiento al Arco Minero del Orinoco por parte de las

organizaciones ORPIA, COIAM, Kuyujani (que agrupa 49 comunidades Sanema y Ye'kwana), y de comunidades indígenas de etnias Pemones, E'Ñepa, entre otras; siendo ignorados por el Gobierno venezolano (Plataforma contra el AMO, 2018).

A pesar de las denuncias sobre la violación de este derecho, el Gobierno venezolano asegura que las comunidades indígenas son partícipes del proceso. Por ejemplo, durante mayo de 2017 propicio para que ocho pueblos indígenas en la parroquia Los Pijiguaos del Estado Bolívar, participaron en la consulta de un proyecto para explorar yacimientos de Coltán en la zona 1 del Arco Minero del Orinoco; todo esto con el objetivo en impulsar el desarrollo minero nacional con profundo respeto al medio ambiente y a la cosmovisión de los pueblos originarios que habitan en las zonas mineras (Ibídem, 2018).

Asimismo, la indígena Wayú, socióloga y coordinadora del Despacho para Pueblos Indígenas y directora de Despacho de la Alcaldía Indígena Bolivariana de la Guajira, Meira Guerrero, informó en enero de 2018 que se han realizado consultas a las 197 comunidades indígenas dentro del Arco Minero del Orinoco. Asimismo, destacó que en el Municipio Cedeño del Estado Bolívar, fue donde se iniciaron los procesos de consulta previa, y luego se procedió a visitar a otros territorios (Ibídem, 2018).

De esta forma se constata una tendencia gubernamental orientada a declarar que no se ha violado ninguno de los derechos de las comunidades indígenas de la zona, sino que al contrario, se trabaja junto a ellos para protegerlos. Todo enmarcado en el discurso que asegura que los intentos del gobierno van dirigidos a llevar a cabo una explotación minera

con un mínimo de impacto ambiental que no ponga en riesgo nuestros recursos naturales.

Contrastando la información existente con respecto al proyecto, es inviable pensar en una minería de bajo impacto ambiental cuando las empresas dispuestas a explotar, en muchos casos no tienen ninguna experiencia minera y lo mas grave existe una falta de transparencia y apertura de la información y los mecanismos de estudio sobre los impactos ambientales. Esto sencillamente contradice los principios y artículos de la CRBV.

En este sentido, se afirma que el interés del Estado es apropiarse del liderazgo indígena para poder acceder a los proyectos de minería. En el país, si los líderes indígenas no trabajan con el estado, existe la amenaza de coacción (Mongabay Latam, 2018); a lo que se suma la presencia de fuerzas militares bajo el Decreto Presidencial del Proyecto Arco Minero del Orinoco.

De allí derivan, la movilización de diferentes organizaciones ambientalistas como el Centro de Investigaciones Ecológicas de Venezuela y la Red de Organizaciones Ambientales no Gubernamentales de Venezuela (Red ARA), las cuales se han pronunciado contra el proyecto: Arco Minero del Orinoco.

Finalmente, se puede concluir que la problemática abarca un contexto nacional, pero también internacional-global, por el tipo de empresas participantes, los territorios periféricos donde el Estado no interviene, ya que fundamentalmente son zonas de acción gansteril (entendiendo como tal, espacios para el terrorismo, tráfico de drogas, grupos irregulares).

Todo este panorama es lo que conforma la nueva versión de res-nullius (cosa de nadie). Y esa dinámica global genera más ganancia, es más rentable, quedando claro que no existe un control por parte del Estado, es muy perverso. Producido una desestructuración y desterritorialización del estado (Aguilar, 2019).

De donde se desprende la necesidad de construir políticas públicas desde las comunidades, apoyadas con los mecanismos de participación ciudadana, que ayuden a la conversión y materialización de derechos pendientes. Por eso la problemática expuesta no pretende ser conclusiva y deja abierta la posibilidad de seguir explorando nuevos horizontes que ayuden a darle solución a estos problemas que son de naturaleza compleja, dada la multiplicidad de actores e intereses allí presentes e incluso traspasan las fronteras. Por eso se insiste en propuestas que surjan de las propias comunidades, permitan construir y hacer teoría desde la praxis.

Se trata entonces de hacer viable la participación ciudadana y control de la gestión pública (PCCGP), como mecanismo que permita la mediación, la construcción colectiva de cada proceso en favor de la comunidad, de la personas y del propio ambiente, a fin de poder garantizar un bienestar colectivo para esta y futuras generaciones. A nivel de la región, en reunión efectuada con motivo de la Cuadragésima Octava Reunión de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), el 3 de junio 2018, se elaboró un Resumen De Presentaciones De Las Coaliciones De Sociedad Civil Y De Los Actores Sociales, destacándose en la propuesta la Carta Ambiental allí exponen lo siguiente:

Todos conocemos la realidad social ambiental de que en los últimos setenta años la humanidad ha crecido aceleradamente, sin control, sobreexplotando los recursos naturales y sobre produciendo desechos de todo tipo, y hoy las naciones están viviendo las desastrosas consecuencias, afectando gravemente a las poblaciones más vulnerables. Las Américas tienen un gran desafío en este tema, porque los problemas ambientales son muy variados y distintos por la misma diversidad de los ecosistemas de los países (p.2).

La multidimensionalidad del problema, (intereses foráneos, biodiversidad, contaminación, afectación de las fuentes de vida y daños a la población que habita en esos lugares) abarca varias regiones de Latinoamérica, por tal motivo es un problema de la región, y de toda la Amazonia.

Por este motivo, la unidad requerida igualmente es una unidad continental (desde los pueblos) con un claro propósito, evitar el desastre ecológico que está en marcha y pone en riesgo la propia existencia humana para las futuras generaciones.

En este orden de ideas, la coalición de la sociedad civil propuso:

Sobre estas bases, esta coalición considera que es URGENTE Y NECESARIO concertar un ACUERDO CONTINENTAL que permita fortalecer aún más la integración regional, respetando los derechos humanos y de los demás seres vivos, entre los que se destaca el derecho a tener un ambiente sano, libre de cualquier tipo de contaminación, y ampliando los espacios de participación de la Sociedad Civil, los actores principales y los Pueblos Indígenas en los procesos de consulta y toma de decisiones relacionadas con el tema ambiental en el sistema OEA y en cada nación. Este acuerdo debe ser un instrumento de principios, valores y acciones ambientales, de acuerdo a las resoluciones emitidas por la ONU y los diferentes convenios, tratados y resoluciones internacionales y regionales, y en el reconocimiento de los derechos, conocimientos y saberes indígenas, y con características éticas y democráticas que orienten las decisiones en materia de gobernanza y justicia ambiental en las Américas, y que esté a la par de los otros instrumentos del sistema interamericano de la OEA.

Queda así demostrado, que los riesgos si representan una amenaza de destrucción. (Urich, 2002: p.214). Porque está en peligro la propia existencia humana y

refuerza lo planteado por Lanz (1.994) cuando hace referencia al desbarajuste neoliberal, "Se trata simplemente de una técnica de evaluación de riesgos. El empobrecimiento de las masas tiene traducción política (votos, protestas, insurgencias, revueltas). Este es el verdadero asunto de la gobernabilidad" (p.40).

Por eso se insiste en otro enfoque, abordaje y tratamiento que no puede ser visto únicamente desde el poder o de la reproducción de las relaciones históricas de dominación, unido a los ejes reglados e instrumentales de la modernidad, muchos menos con técnicas o procedimientos que terminan negando, cercenando derechos humanos y, sencillamente no van al fondo del problema.

Si a esto, le agregamos otro alerta, en función del "Marco Estratégico del Programa de Voluntarios ONU, 2018-2021", señalando que:

La pobreza generalizada y el aumento de las desigualdades pueden perturbar el camino hacia el desarrollo sostenible. Cuestiones globales, como el impacto del cambio climático y el extremismo violento, crean múltiples vulnerabilidades, incluso países que alguna vez se consideraron estables (p.3).

Reconociendo además, que en el objetivo del marco anterior estaba previsto movilizar 10.000 voluntarios y no se cumplió, por impedimentos operacionales internos, lo cual refleja una vez más el problema de índole burocrático y de gestión que se tiene que resolver antes del 2021.

Así pues, queda plasmado en documentos, declaraciones y resoluciones, el compromiso de la comunidad internacional de mantener el orden y la paz en el hemisferio y la importancia que tiene el derecho internacional para activar los mecanismos que permitan una buena gobernanza según lo pactado y acordado en materia de participación ciudadana y

derechos humanos fundamentales. Sin embargo, al llevarlo a la práctica existe un retardo en la acción, por los múltiples y variados intereses que se mezclan al interior de esos organismos de características complejas.

Señalan Berggruen y Gardels (2012) "La gobernanza versa sobre la forma en que se han de alinear los hábitos culturales, las instituciones políticas y el sistema económico de una sociedad para darle a su pueblo la buena vida que desea" (p. 42).

Otro hecho y avance importante en materia de derechos humanos y participación ciudadana, lo constituye el acuerdo de Escazú, evento que desarrolló la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 2018 y reunió a 24 países de la región, siendo adoptado y por tanto adquiere nivel de tratado vinculante, para proteger los derechos de los defensores y defensoras de los derechos ambientales y permitir a la ciudadanía participar en la toma de decisiones relativas al medio ambiente.

En un informe que presento la Red CIVICUS allí exponen la situación de la siguiente manera:

Durante 2018 las fuerzas regresivas ganaron terreno. El espacio para la sociedad civil, o espacio cívico, padeció severas restricciones en 111 países, es decir, en bastante más de la mitad. Tan solo el 4% de la población mundial vive en países donde las libertades fundamentales de la sociedad civil – las de asociación, reunión pacífica y expresión – son respetadas.

Este informe que elabora CIVICUS, se apoya en más de 50 entrevistas y contribuciones de activistas, líderes y expertos de la sociedad civil, así como de otras personas cercanas a los principales acontecimientos del año. Se alimenta de los programas estables de investigación, análisis e incidencia de CIVICUS, así como del trabajo de sus

miembros, redes y aliados. En particular, presenta sus resultados a través de CIVICUS Monitor, una plataforma en línea que rastrea las condiciones del espacio cívico en 196 países.

A esto se une el auge de políticas extractivista en países amazónicos con alta población indígena y diversidad biológica, lo cual tiene un impacto en la profundización de los conflictos socio ambiental y cultural.

## *2.- Informe anual 2018 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Venezuela*

El Informe Anual 2018 elaborado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Capítulo IV B. Venezuela, deja al menos claro el reconocimiento existente a nivel de la comunidad internacional, aunado a un conjunto de acciones que proponen al Estado Venezolano para que haga los correctivos correspondientes y entre otros aspectos resalta el punto 4:

La Comisión ha observado también que persiste el deterioro en relación a los derechos políticos y a la participación en la vida pública, en estrecha relación con la afectación a la libertad de expresión. Se continúan registrando muertes en contexto de protesta sociales; detenciones arbitrarias y encarcelamiento de opositores y personas que hacen público su disenso con el gobierno; represión y restricciones indebidas a la protesta; despidos y amenazas a empleados públicos como castigo por su disenso; campañas de estigmatización y hostigamiento en perjuicio de periodistas, opositores políticos, defensores y defensoras de derechos humanos y ciudadanos en general; el uso del derecho penal y otros controles estatales para castigar o inhibir el trabajo de opositores políticos y prensa crítica; así como la obstaculización al ejercicio del derecho de acceso a la información. Son particularmente graves los ataques, persecución y encarcelamiento de miembros de la Asamblea Nacional. A su vez, el número de partidos políticos disidentes continúa reduciéndose a raíz de decisiones en materia electoral que imponen nuevos requisitos para su participación en los comicios (P. 468).

Más adelante en relación al tema sobre el Proyecto Arco Minero del Orinoco, en el punto 127, dice:

La CIDH llama al Estado de Venezuela a la urgente evaluación del impacto ambiental, socio cultural y en derechos humanos que ha supuesto la creación de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional Arco Minero del Orinoco (AMO). Dicha evaluación debe hacerse asegurando el acceso a la información y la participación efectiva de las comunidades indígenas, como su consulta previa en relación con las decisiones que les afecten (p. 494).

Finalmente en sus recomendaciones, formula lo siguiente:

- **Institucionalidad Democrática**

4. Restablecer el orden constitucional, garantizando (i) la independencia y equilibrio de poderes, (ii) la participación política sin discriminación de toda la población y (iii) el control ciudadano hacia la actuación de los distintos poderes del Estado.

*J. Pueblos indígenas*

68. Adoptar medidas inmediatas para proteger la seguridad de defensores, líderes y comunidades indígenas, y realizar investigaciones exhaustivas, independientes e imparciales, a fin de esclarecer los motivos y circunstancias de los mismos, identificar, procesar y sancionar a los responsables materiales e intelectuales. Estas investigaciones deben considerar el contexto de defensa del derecho al territorio;

69. Garantizar el ejercicio de los derechos participativos de que son titulares los pueblos indígenas. Especialmente, el deber del Estado de consultar de manera libre, previa e informada todas aquellas medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectarles directa e indirectamente. Se recuerda que dichas consultas deben realizarse con el fin de llegar al acuerdo o consentimiento mutuo. Asimismo, deben ser reconocidas y fortalecidas aquellas iniciativas de consulta impulsadas desde las propias organizaciones indígenas, en el marco del deber del Estado de celebrar consultas;

70. Adoptar medidas urgentes para erradicar actividades de minería ilegal.

71. Asegurar el pleno respeto y garantía de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario o contacto inicial de la Amazonía, especialmente el de libre determinación, estableciendo mecanismos efectivos para la protección de su territorio, y prohibiendo el ingreso de personas ajenas a este.

72. Adoptar medidas sanitarias respecto del brote de sarampión y otras enfermedades no controladas que afectan a los pueblos indígenas, otorgándoles prestación médica urgente. Se recuerda, que las medidas en materia de salud deben tener un enfoque intercultural.

73. Adoptar medidas dirigidas a respetar, proteger y garantizar los derechos de los pueblos indígenas en Venezuela, con el objeto de terminar con el desplazamiento forzado que se ha venido produciendo y que afecta a su supervivencia cultural. (p. 530).

Del anterior informe emanado de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se puede concluir que el proceso de investigación, de reconocimiento de las violaciones de derechos humanos fundamentales, derechos de los pueblos indígenas están seriamente deteriorados, por lo que la propia comisión determina que existe una falta de institucionalidad democrática y separación de los poderes públicos, base fundamental para garantizar el cumplimiento de la CRBV.

Todo ello conforma el panorama complejo, ya que al no existir respeto a la norma fundamental y sean resarcidos todos los daños colaterales que la propia violación a las normativa internacional impone a los Estados-parte, por supuesto el gobierno se ve sometido a presiones, tanto internas como externas, producto de las propias omisiones y violaciones sistemática al Estado de Derecho.

### 3.- Avances en materia de PCCGP (Internacional).

Cuadro N.º 9 Avances en materia de PCCGP en la región.

Nº	Descripción	Organismo	Fecha-Resolución
01	Código Iberoamericano de Buen Gobierno	CLAD -Reunión Ministros de administración de cada estado.	23-06-2006
02	Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico	Ídem	10-11-2007
03	Carta Iberoamericana de PCCGP	Ídem	26-06-2009
04	Carta Iberoamericana de los derechos y deberes del ciudadana y la administración pública	Ídem	10-10-2013
05	Acuerdo Continental	Coaliciones de la sociedad OEA	Octava Reunión OEA, 2018
06	Acuerdo de Escazú, para los defensores en materia ambiental y participar en la toma de decisiones del medio ambiente.	CEPAL	2018 (Aprobado por 24 países)
07	Corrupción y Derechos humanos	CIDH-OEA	Resolución N.º 1/18

			(02-03-18)
08	Corrupción y derechos humanos	CIDH-OEA	Resolución N.º 2/18
09	Observatorio Interamericano Anticorrupción	Sociedad- OEA	
10	Participación de diversos actores sociales ante la CIDH, caso Arco Minero del Orinoco	CIDH-OEA	02-12-2016
11	Red de Gobierno Abierto Chile	RedChile	<a href="mailto:gobiernoabiertochile@googlegroups.com">gobiernoabiertochile@googlegroups.com</a>
12	Red CIVICUS -Alianza mundial sobre participación Ciudadana.	Red CIVICUS	<a href="https://civicus.org/index.php/es/">https://civicus.org/index.php/es/</a>

Fuente: Elaboración propia, 2019

#### **D.- REFELEXIONES Y CONSIDERACIONES**

Expuestas y constatado el caso “Arco Minero del Orinoco” y los efectos perniciosos presentes por la afectación de importantes territorios por la diversidad biológica, por las fuentes de vida allí existente se reconoce que dicho proyecto busca la generación de importantes recursos económicos, pero su opacidad, poca transparencia y rendición de cuentas en el manejo de esos recursos, aunado a la poca o escasa participación de las comunidades indígenas hacen inviable y poco probable que sea beneficios al país.

Por otra parte las actuaciones de la sociedad civil representada en varios grupos claramente diferenciados pero con un solo objetivo: Salvaguardar la Amazonía del país y evitar su destrucción, permite una vinculación con los organismos internacionales (CIDH-OEA y ACNHUR-ONU, a fin de poder restituir el ejercicio de los derechos consagrados en la constitución, el derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos, los derechos colectivos, individuales y emergentes de los pueblos indígenas a su autodeterminación y, por

consiguiente se acude a las vías jurisdiccionales a nivel internacional y las alternativas en el uso de redes sociales, para visibilizar esta problemática, todo esto ocasiona la regresión política (V. Aguilar, 2006), del sistema político y por lo tanto del Estado Venezolano, con una tendencia a desconocer principios y derechos humanos fundamentales a la CRBV y la confrontación de grupos (irregulares) e intereses en torno a un modelo extractivista que niega derechos y destruye las fuentes de vida.

Esta problemática de características complejas requiere otra forma y manera de abordar el problema tanto del Estado, como de nuevas políticas públicas, su forma de gestión y el desarrollo de la participación ciudadana y control de la gestión pública en todos los niveles, de manera independiente, garantizando los derechos humanos, políticos y sociales, con otro modo de gestión del conocimiento, entre los cuales se pueden mencionar los siguientes:

- Promover y fortalecer nuevos mecanismos para una gestión del conocimiento que pueda llegar hasta lo más apartados lugares de la geografía nacional e internacional.
- Desde la interculturalidad, crear las condiciones y nuevos mecanismos que permitan una gestión intercultural de los territorios y solución de controversias.
- Construcción de consensos desde la diversidad de los derechos y la diferenciación de los actores” (Aguilar, 2019:146).
- Promover y difundir la propuesta del “Acuerdo continental” propuesto por la coalición de organizaciones sociales en la cuadragésima octava reunión de la asamblea general de la OEA

(2018), a fin de tener un ambiente sano, libre de contaminación, ampliando los espacios de la sociedad a la participación de los pueblos indígenas.

- De igual manera promover el “Acuerdo de Escazú” tratado de cumplimiento obligatorio para los Estados y gobiernos a nivel de la región, que plantea proteger los derechos de los defensores y defensoras de los derechos ambientales y permite a la ciudadanía participar en la toma de decisiones relativas al medio ambiente.
- A pesar de los notorios avances en la creación de instrumentos, normas y acuerdos que vienen desarrollándose en el plano internacional, en Venezuela, hace falta una sociedad civil organizada articulada a nivel de los foros y organismos internacionales con independencia, porque lo que existe hasta hoy es una fragmentación de ella, siendo notorio la representación política de los partidos.
- La crisis económica, política y social de Venezuela refleja a su vez falta de respuestas adecuadas y oportunas a nivel de los organismos internacionales, lo cual requiere adecuar sus estructuras, modos de gestión y de funcionamiento en general.
- Es necesario desarrollar mecanismos que permitan activar hacia lo interno el control de convencionalidad (CC) por parte de las instituciones que tienen responsabilidad de hacer cumplir la constitución y los pactos, acuerdos y tratados internacionales. Esto implica procedimientos jurídicos nacionales e internacionales con efectos vinculantes que se ejercen en el plano internacional a través de las cortes en el sistema interamericano.

Por este motivo, hay la necesidad de replantearse nuevos conceptos y categorías emergentes en el terreno de los estudios políticos que trasciendan las disciplinas que puedan

aportar o contribuir a su materialización. En el siguiente capítulo se trata cada uno de esos aspectos que contribuyen desde una visión más amplia pero sin pretender la totalidad, porque al menos es un intento para contribuir a rescatar y fortalecer el orden democrático vigente.

Con estos planteamientos en el orden cognitivo, en primer lugar, se persigue dar el salto cualitativo sobre la PCCGP en todas las esferas de la administración pública. Igualmente, de este modo se plantea un nuevo conocimiento que ayude a superar las carencias existentes tanto en el tratamiento y concurso de la participación ciudadana como en el ejercicio del control social desde la sociedad, sin alcabalas o trabas burocráticas, porque permitirá establecer límites a las actuaciones del funcionario público en todos sus niveles, lo cual incidirá en el fortalecimiento del ejercicio efectivo de derechos civiles, políticos, sociales, económicos fundamentales.

Si estos preceptos no se llevan a cabo y se ponen en práctica, siendo en definitiva donde se tienen que materializar para un ejercicio de ciudadanía democrática, se entra en una fase de regresión política y conculcación de derechos humanos y políticos fundamentales.

## CONCLUSIONES

Toda la investigación estuvo guiada en función al Estado, el gobierno, la democracia, a como regular el ejercicio del poder y sus modos de relacionamiento con el ejercicio de la participación ciudadanía y control de la gestión pública (PCCGP), tanto en el ámbito nacional e internacional, así también, los efectos que estos tienen en los derechos políticos, sociales y humanos fundamentales.

Desde la visión transdisciplinaria se hacen aportes para un tema que será inconcluso dada las diversas temáticas, dinámica social y política que es de naturaleza impredecible, por la permanente incertidumbre, lo cual pudiera conllevar, a partir de esta propuesta, continuar profundizando y enriqueciéndola aún más a partir del debate y los aportes que se continúen haciendo.

### A.- Consideraciones previas

Los postulados expuestos en el capítulo I sobre la “Teoría general de la Corrupción” (Kirby, 1979), mantienen plena vigencia desde que fueron expuestos hace más de 30 años (1979-2019). Sobre este aspecto Popper (1991) sostiene que “el progreso científico no consiste en una acumulación de observaciones, sino en un rechazo de las teorías menos satisfactorias y en su sustitución por otras mejores” (p.113).

Se constatan una serie de constantes históricas, consideradas como regulares dada su permanencia en el tiempo o por los mecanismos reproductores de las relaciones de

dominación, con sus respectivas técnicas o métodos en su forma de abordaje y aplicación, a saber:

- La constante del extractivismo en sus distintas versiones (Petrolíferas y minerales), las cuales moldean y determinan en los hechos: la cultura, la política y lo social en Venezuela, esta forma de gestión de recursos y talento humano, ha traído como consecuencia, exclusión de importantes sectores de la población, la permanente violación de derechos humanos fundamentales, persecución, muerte de dirigentes y desplazamiento de poblaciones indígenas, llegando ahora hasta la rural y urbana.
- El incumplimiento del capítulo VIII (CRBV) en materia de reconocimiento y demarcación de los territorios de los pueblos indígenas, como se señaló en el capítulo III, con los consecuentes daños ecológicos, contaminación ambiental, afectando las fuentes de vida. Por lo tanto esa regularidad se convierte en una gran irregularidad e irresponsabilidad, a la cual hay que prestarle atención y tratamiento con la participación de la sociedad.
- La constante de la corrupción como una conducta anormal y equívoca desde los inicios de la república, todo lo cual nos llevar a determinar que no es normal y requiere nuevos modos de gestión del presupuesto nacional de manera desconcentrada, bajo nuevos enfoques de gerencia desestructurada y gestión intercultural, con la activa participación ciudadana en todos los niveles de actuación pública, haciendo especial énfasis donde se manejen fondos públicos en forma directa.

- La constante del desconocimiento sistemático y reiterado de los derechos civiles, humanos y sociales fundamentales, en materia de participación ciudadana y control de la gestión pública (PCCGP). Esto se resuelve, de manera parcial, con la separación e independencia de los poderes públicos aunado a la creación de un gran acuerdo nacional, donde se reconozca e incentive la participación ciudadana en todos los ámbitos de la vida pública.
- En el ámbito internacional, la convención interamericana contra la corrupción y la convención de las naciones unidas contra la corrupción, requieren ser revisadas y actualizadas de acuerdo a los tiempos y exigencias urgentes en favor de la humanidad y no de conveniencias o cálculos políticos y/o económicos, ya que esa participación como está planteada sigue siendo exigua y limitada (fomentar, estimular) y no contempla mecanismos que permitan articular de manera directa y efectiva (articular, coordinar, implementar y diseñar), más cuando se presentan fundados indicios de violaciones sistemáticas de los derechos humanos y sociales, que forman parte de garantías constitucionales.
- Es necesario que los poderes judiciales y legislativo se aboquen a desarrollar las competencias y regulaciones procesales correspondientes para que el juez pueda ejercerla, en coordinación con el legislador a quien le corresponde desarrollar esas competencias en la normativa interna (IIJUNAM, 2015).
- A nivel Latinoamérica y el Caribe, incluyendo los países de Iberoamérica, vienen ocurriendo importantes avances y reuniones de los gobiernos de alto nivel, en el

reconocimiento sobre la participación ciudadana en la gestión pública, con la implementación del gobierno electrónico abierto (e-government) lo cual abre al menos la posibilidad de actualizarnos como nación, a la par de los otros países que vienen ejecutando sus reformas y transformaciones a nivel de cada Estado, cuando estén dadas las condiciones expuestas en el párrafo anterior.

- La incoherencia sistemática y reiterada por parte de los distintos actores políticos, en decir u ofrecer un conjunto de propuestas o planes y, en hacer todo lo contrario, lo cual genera la desafección política y apatía o indiferencia hacia la participación ciudadana y control de la gestión pública. Vale decir aquí que dicha conducta se observa en ambos sectores que aparentemente están en confrontación (gobierno-oposición).
- De lo anterior se desprende, la insistente forma de concentrar el poder en pocas manos, y con esto se produce el debilitamiento de las instituciones que tienen la responsabilidad de ejercer control social, político, administrativo y fiscal en el país.
- Nuestros objetivos de conocimientos se han centrado en “la participación ciudadana y el control de la gestión pública”, de allí se derivan un conjunto de categorías y referentes que denominamos emergentes para ampliar esas relaciones que tienen varios niveles de actuación y diferenciación: nivel local, regional, nacional (interno) e internacional (externo), por eso la importancia de las relaciones internacionales (como se producen esas relaciones, a que intereses obedecen y si resuelven los

problemas presente a nivel de los estados, por las constantes violaciones a los tratados internacionales, derechos humanos y sociales fundamentales.

- Sobre el concepto de la demointerculturalidad, lo dejamos a la consideración y debate público en nuestro país, debido a los problemas existentes en el ejercicio democrático, la materialización de un conjunto de derechos humanos y sociales fundamentales, para ir adaptando el concepto a las necesidades de la población, sin ningún tipo de exclusión, más allá de posiciones ideológicas y/o filosóficas.
- La propuesta y reflexión de conceptos acordes al objeto transdisciplinario de estudio no pretenden en ningún caso ser generalizable, ya que el estudio ha estado referido y centrado a un espacio específico, bajo circunstancias políticas, sociales y económicas bien apremiantes. Esto no limita que algún investigador o estudioso del tema pueda emplearlo o comparar con otra experiencia que exista en otro país, haciendo las debidas observaciones y/o salvedades.
- Esta crisis que hemos denominado decadente en varios planos de la realidad (político, económico, social y cultural), requiere otra mirada, otras perspectivas, para la elaboración de nuevos referentes, modos de producción de conocimientos y gestión de ese conocimiento, a fin de poder contribuir en una forma distinta de abordaje con la problemática expuesta.

## *Aportes y consideraciones sobre los aportes teóricos*

### **B.- Hacia una metapolítica de la participación ciudadana y control de la gestión pública (MPCCGP)**

#### *1.- Metapolítica del control social*

Consiste en adoptar una actitud activa y participativa en los asuntos públicos del ciudadano o ciudadana (por encima de ideologías y/o posiciones políticas), para hacer seguimiento y control a la gestión pública estatal. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 (ONU) plantea como una necesidad y reto a fin de lograr un desarrollo humano sostenible (local, nacional, global).

#### *2.- Metapolítica de la participación ciudadana y control de la gestión estatal (MPCCGE)*

Trascender la política tradicional o la razón instrumental que no permiten (obstaculiza) por medios directos que el ciudadano o ciudadana se exprese, eleve sus quejas, denuncias a una institución que tenga la capacidad de poder corregir, evaluar o monitorear lo que el ciudadano plantea. De allí surge la necesidad de desarrollar y reflexionar nuevas teorías e instituciones que se comprometan con los ciudadanos.

#### *3.- La demointerculturalidad*

Es la democracia donde se reconocen las diversas culturas y cosmovisiones existentes en los pueblos, es el ejercicio pleno de sus derechos humanos y sociales fundamentales. Esta concepción contribuye a desarrollar políticas públicas interculturales y una gestión pública intercultural. En esta democracia se considera la multidimensionalidad de lo humano

(biológico, cultural y espiritual), en una multireferencialidad de la realidad, siendo el factor fundamental de esas relaciones la complejidad.

#### *4.- Dehacente*

Apoyado en la coherencia, lo que se dice y hace, lo adverso es incoherencia, se dice pero no se cumple o hace. Se define entonces dehacente como la acción de decir y hacer lo que se ofrece de manera coherente en su actuación, sea pública o privada.

#### *5.- Coopetitividad humana*

Consiste en un acto humano y solidario que realizan las personas, más allá de su condición social, económica e ideológica, promover actitudes cooperativas a la vez que ejercen una competencia individual sana en sus relaciones, no para oprimir o someter al contrario, sino para ayudarlo y apoyarlo.

#### *6.- Consciencia colectiva global*

Un proceso de adquisición de nuevos conocimientos que involucra la humanidad a pensar y buscar entre todos (sin distinción alguna) la solución de problemas que afectan una mejor convivencialidad. Es una postura en el pensar y el actuar que supera los intereses subalternos que existen en cada nación o región y no permite que la humanidad alcance un mayor desarrollo armónico y sustentable con la naturaleza y entorno.

#### *7.- Gerencia desestructurada*

Consiste en superar el pensamiento estructurado, lineal, rígido o reduccionista y pasar a una nueva ética del conocimiento que resalte, tanto la condición como la calidad humana en las organizaciones sociales y que ese conocimiento está al servicio de la sociedad. Esta

visión gerencial desestructurada y compleja permite una mayor comprensión del mundo de la vida.

#### *8.- Globalización positiva*

Lo conforman ese conjunto de fuerzas que van contracorriente de la globalización negativa, tales como grupos de solidaridad ínter-transdisciplinarios que luchan desde sus diferentes visiones para mantener un equilibrio entre el ser humano y lo eco-planetario (Homus ecológico) y crear condiciones para una paz, que privilegie relaciones armónicas entre los seres humanos, sin distinción de raza, credo, ideología o religión.

#### *9.- Liderazgo transdisciplinario*

Es aquella persona o grupo de personas que apoyado en el pensamiento complejo buscan desarrollar, orientar y liderar estrategias de pensamiento y acción para enfrentar su realidad. El líder transdisciplinario ve más allá de las disciplinas, se aboca a la solución de problemas complejos, sin exclusión, ni sectarismo y asume la realidad en sus distintas visiones.

#### *10.- Reconceptualizar*

Se define como un acto cognitivo destinado a estudiar el significado de algún concepto o término y, una vez comparado con sus definiciones en la realidad, ver hasta donde se aplica o no. De allí se procede entonces a reconceptualizar el concepto o término, de acuerdo con las nuevas propiedades allí encontradas.

### **C.- De la apuesta conceptual a la acción práctica**

Representa el conjunto de acciones partiendo de nuevos conocimientos, lo cual permitirá otra percepción de la realidad a ser ejecutadas por personas, sean estos grupos, pueblos o ciudadanos en el país, quienes según la norma constitucional, sus normas internas de convivencia societal y sus propios escenarios, tienen derecho a participar libremente en los asuntos públicos, de manera diferenciada.

En este sentido, la normativa no estableció tal diferenciación de los grupos de personas que hacen vida en el país, dando la sensación de una homogeneización que en la realidad no es, por eso se busca ampliar y reconocer la heterogeneidad, pluralidad y diversidad cultural de las personas y grupos sociales.

Lo anterior por encima de la acción política, como se conoce, termina excluyendo importantes sectores de la sociedad. Por eso se planteó el término metapolítica apoyado en varios autores latinoamericanos que han venido estudiando tanto desde el punto de vista filosófico como de la acción política (Cansino, Buela y Badiou, entre otros).

Si tomamos en cuenta en primer lugar, la condición humana, sobre los ejes instrumentales positivistas que intentan homogeneizar todo, cuando la realidad y las personas no son homogéneas, entonces estamos estableciendo una clara diferencia en la manera de abordar la diversidad de problemas existentes en torno a las personas y las comunidades, en su diversidad de percepciones y concepciones. Ya no estamos tratando un problema simple, con un lenguaje y normas homogéneas, todo cambia.

De estas definiciones se generan una serie de categorías relacionadas al concepto-matriz, pero manteniendo el hilo conductor (participación ciudadana y control de la gestión pública) en torno al tema que hemos venido exponiendo en los siguientes aspectos:

*En los ciudadanos cualquiera sea su condición*

Se generan diversas formas de organización social, colectiva e individual, sean trabajadores, campesinos, intelectuales, indígenas, técnicos, estudiantes o profesionales, amas de casa, etc. De allí surge la necesidad de desarrollar la demointerculturalidad y la gestión intercultural.

En los funcionarios bajo relación dependencia en algún organismo público, se tiene que establecer la obligación de rendir cuentas a la ciudadanía, indistintamente de su condición social, política o económica. (Metapolítica de la participación ciudadana y control de la gestión pública).

En los particulares (privados o mixtos) cuando ejecuten contratos o servicios a la administración publica en todos sus ámbitos de actuación.

*En la normativa local, regional, nacional e internacional*

Una vez revisada, actualizada o reformada tendrá que adaptarse de manera mucho más amplia y no dar lugar a equívocos, sobre el alcance que tiene la PCCGP y los nuevos actores políticos.

*En las instituciones del Estado venezolano*

Adecuada y actualizada su normativa legal y funcional, se re-institucionaliza al Estado Venezolano, y por consiguiente la necesidad de crear una nueva gestión intercultural

diferenciada de las personas, los grupos sociales y pueblos a los cuales se les tiene que dar el mismo trato, respetando sus cosmovisiones, tradiciones y el reconocimiento en materia de derechos humanos sociales, económicos y culturales fundamentales. Esto requerirá preparación y capacitación por parte de los funcionarios públicos.

El parlamento tiene que ser DEHACENTE, más allá de los discursos o las discusiones, que diga, haga y sea coherente con los intereses nacionales y el país en general. Esto va aunado a una nueva cultura política y mayor conciencia colectiva.

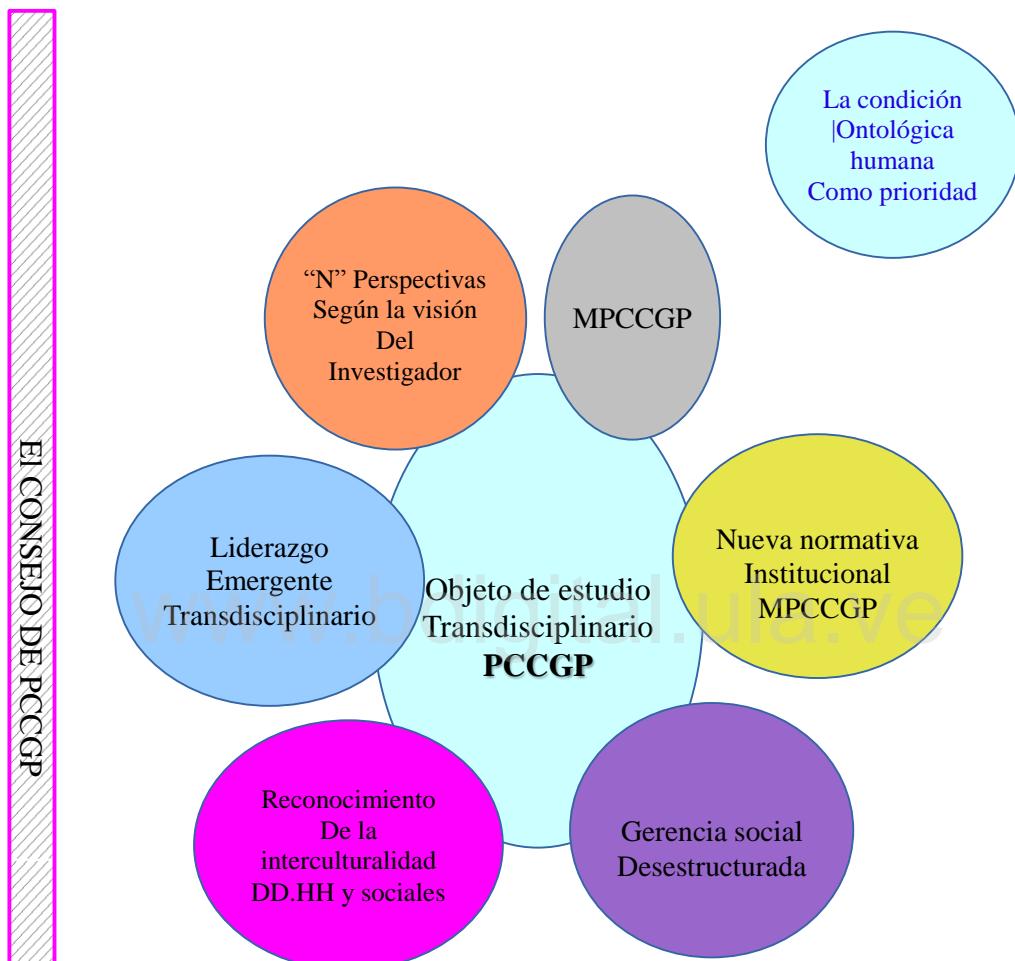
A lo interno, las instituciones tendrán que adecuar sus estructuras y hacerlas desestructuradas y abiertas a las distintas personas y grupos que soliciten sus servicios y requieran alguna información en materia de seguimiento a la gestión pública.

Todo el andamiaje requiere de un nuevo conocimiento y por consiguiente un sujeto que se reconozca y sea reconocido, en su multidimensionalidad como ser humano, en la riqueza de sus conocimientos, valores, culturas y aprendizajes, tanto en la administración pública, como en la sociedad.

En resumen, el OET nos permite desde la perspectiva compleja reconocer todas las demás corrientes de pensamientos y disciplinas, a fin de poder afrontar las problemáticas: sociales, políticas y económicas existentes, con nuevos referentes que en lo jurídico-normativo e institucional se tendrá que abordar desde una nueva gestión intercultural, diferenciada y gerencia desestructurada, donde la condición ontológica humana es la prioridad. El cuadro resume la propuesta de la metapolítica de la PCCGP.

## **La propuesta:** metapolítica de la PCCGP

Gráfico N.º 6 la metapolítica de la PCCGP.



Fuente: Elaboración propia, 2019.

Por consiguiente, el tratamiento y abordaje que proponemos en consecuencia es exhaustivo e intensivo, para poder darle al cuerpo social una vida plena, sean reconocidos los habitantes de la nación, en toda su multidimensionalidad y riqueza humana que le permita ser co-creadores de su realidad y entorno.

En esta propuesta, se resalta la condición humana y respeto a los derechos humanos, por encima de visiones políticas, ideológicas, respetando los diferentes puntos de vista. Tampoco se busca o intenta homogeneizar a la población, sino todo lo contrario visibilizando la diversidad, riqueza y multidimensionalidad del ser humano (en sus diferentes percepciones), poder establecer diálogos con las distintas visiones, aún las más radicales, pero capaz de entender que la solución a esta multiplicidad de problemas no tiene una receta única, ni líder único o mesiánico.

**D.- Hacia la creación de nuevas estructuras según los principios y fundamentos expuestos**

*El consejo nacional de participación y control de la gestión pública.*

Producir y activar una instancia y mecanismo que facilite el ejercicio del derecho de participación y el control de la gestión pública en todos los niveles de la administración pública, tanto nacional como internacional. Para hacer efectivo los derechos humanos, políticos y sociales fundamentales.

Este conjunto de propuestas se materializará e irá fortaleciendo en la medida que se inicien charlas, foros y talleres a los fines de que la ciudadanía se active en cada una de las instancias donde estén interesados en participar, según su interés, preparación, capacitación o competencia. El consejo podrá participar o colaborar con instancias nacionales e internacionales según sus fines y propósitos de participación ciudadana, tales como la Alianza mundial CIVICUS, la Organización Regional de Pueblos Indígenas (ORPIA), el

Consejo Nacional Indígena para la demarcación de sus territorios, PROVEA, Transparencia Internacional-Venezuela, entre otros.

*Propuesta para avanzar en materia de PCCGP*

Como mencionamos en el capítulo II, la propuesta abarca el espectro del poder público nacional, en atención a la materialización de derechos pendientes de la participación ciudadana, y como caso particular de interés, el de los derechos de los pueblos indígenas a participar en su demarcación de los territorios y desarrollo de la jurisdicción especial indígena (JEP), según la C.R.B.V, el ordenamiento jurídico vigente, y la normativa internacional que le garantizan ese conjunto de derechos (Cuadro N.º 4, pág. 78).

Lo anterior produce y desarrolla una amplia red de consejos de participación y control de la gestión pública con independencia de los poderes públicos, pero ínter-relacionados cada una con su respectivo nivel de actuación (Cuadro N.º 5, pág. 80), diferenciados de acuerdo a su nivel específico de actuación o área temática, pudiendo tener amplia participación e interrelación con las diferentes instituciones y redes (CPCGP) que se vayan creando a nivel local, regional, nacional e internacional para articular todas las iniciativas que se vayan efectuando y/o proponiendo.

Cada red a su vez, estará vinculada con el defensor del pueblo, el fiscal y el juez designado a nivel local, regional o nacional, según los casos, para tratar asuntos referidos a la participación ciudadana cuando estos pretendan ser desconocidos por las autoridades competentes o bien para estrechar vínculos que permitan una mayor efectividad en la búsqueda de las soluciones colectivas y el bien común.

En ese espacio (virtual y físico) de redes lo determinante será articular de manera independiente y autónoma con el poder constituido, pero ejerciendo coordinación con los diferentes niveles de actuación, según los temas, materias, áreas o situaciones que ameriten la convocatoria tanto local, regional, nacional o internacional.

¿Es viable materializar el ejercicio de la participación ciudadana y control de la gestión pública (PCCGP) en el actual contexto, caracterizado por desconocer derechos humanos, políticos y sociales fundamentales?

En los actuales momentos, dada las condiciones de precariedad política y económica de actores y sectores de la sociedad, aunado al sistemático desconocimiento de negar derechos políticos y sociales, entre los cuales está la participación ciudadana y la falta de garantías por parte de los poderes públicos que según la CRBV tienen esa responsabilidad y deber, nada de esto es viable en su integralidad.

Será posible, en la medida que converjan las fuerzas morales, humanas y materiales de la nación en una sola dirección: el fortalecimiento del sistema democrático, se respete la independencia de los poderes públicos y se den garantías del cumplimiento de la norma fundamental.

No obstante, sigue además siendo un reto cultural a superar que hay por delante como pueblo y nación. Pero se tiene que iniciar por alguna parte, así como en otras oportunidades se intentó desarrollar y llevar a la práctica la participación ciudadana y contraloría social a nivel nacional, regional y local, desde las comunidades.

Como contrapartida a esta situación, bajo condiciones de estabilidad económica, política y social, no se puede obviar el importante talento humano que se encuentra fuera del país, otros países y regiones, producto de la emigración con sus distintas miradas y razones, lo cual se puede apreciar por diferentes vías y testimonios de personas allegadas, incluyendo la propia: familiar.

Para que esta problemática pueda ser revertida en tiempos y momentos menos traumáticos hacia una gran cantidad de familias afectadas, se requerirá de un liderazgo emergente, capaz de ofrecer oportunidades de empleo y unir esfuerzos colectivos como nunca antes vistos en el país.

Los planteamientos precedentes, tendrán viabilidad y concreción, si se tienen y toman en cuenta a los reformadores que iniciarán ese proceso que denominamos hacia una reforma del pensamiento de manera colectiva, abierta, e incluyente, a fin de poder ir hacia la transformación que requiere el país, empleando todos los recursos, medios y canales disponibles, tanto en redes, alternativos y tradicionales. Sin reforma del pensamiento no hay transformación.

Además de este y otros nuevos conocimientos que irán emergiendo y adaptando a la realidad existente, es fundamental el factor humano para llevarlo a cabo, de un liderazgo capaz de trascender las disciplinas, ese liderazgo necesariamente tiene que ser transdisciplinario. (Cardozo, 2019).

Eso significa que administradores, economistas, abogados, sociólogos o médicos, entre otras profesiones y disciplinas al aplicar estas conceptualizaciones emergentes del

conocimiento, al menos emplearan un mismo lenguaje desde la diversidad para enfrentar problemas que son comunes y afectan a todos. ¿Cómo se logra? Reconociendo en el otro (prójimo) su importancia, su valor, tomando en cuenta su opinión, ideas o aporte que brinde en beneficio del bien común y la sociedad.

Formar y capacitar a los líderes con pensamiento complejo y bajo el paradigma transdisciplinario para asumir los retos y nuevos conocimientos que Emergerán de las propias comunidades, significa ser capaz de llevar a cabo desde las diferentes corrientes de pensamientos y realidades, un proceso que conlleve a darle unidad a ese conocimiento que se producirá al calor del debate y las reflexiones que se vayan desarrollando en cada región o localidad.

Ese liderazgo transdisciplinario Surge de necesidades (múltiples y diversas) y tiene sus fundamentos en los principios de la complejidad y los axiomas de la transdisciplinariedad propuestos por Nicolescu (2006:23), para ser capaces de producir nuevos conocimientos acordes a las necesidades y coyunturas presentes en cada área geográfica o región.

De manera similar, tiene que respetarse la pluralidad de opiniones, tener una visión global de los problemas, trabajar en redes, establecer relaciones interdependientes, trabajar en equipo, tomar decisiones de manera consensuada, actuar en base a la transparencia y la información compartida.

El escenario al ser complejo, implica pensar en todas las alternativas que existen ante la crisis actual, que van desde los modos alternativos de relacionamiento e inserción con los mercados internacionales, hasta llegar a las diferentes luchas de pueblos, comunidades,

organizaciones que, desde abajo, resisten a todas estas formas de (re) colonización, agudizadas en este nuevo tiempo político latinoamericano (Teran, 2019:26).

#### **E.- Propuestas alternativas al modelo económico extractivista**

Las siguientes propuestas son el resultado de dos (02) investigaciones tituladas: “Territorios comunes. Alternativas al extractivismo y al desarrollo en tiempos de crisis sistémica” y el “Informe Especial. Relación China-Venezuela en cuestión: Colapso económico, extractivismo y Derechos Humanos”, patrocinado por la Fundación Rosa Luxemburgo y el Observatorio de Ecología Política de Venezuela.

- 1.- Señala Terán (2018) que: “no es posible pensar el impulso de transformaciones significativas del modelo imperante sin tomar en cuenta las estructuras de poder y las relaciones de dominación que imponen dicho modelo” (p. 8).
- 2.- Esas transformaciones y transiciones dependen claramente del marco de la correlación de fuerzas. Por ejemplo, los tipos de políticas públicas de la tendencia política de los actores que ocupen los cargos de los gobiernos centrales, regionales y locales. Esto último está sujeto a la fortaleza relativa de las organizaciones sociales existentes, para hacer valer sus derechos y lograr posicionar sus agendas y reivindicaciones, como a las condiciones materiales y culturales para que pueda ser así.
- 3.- Antes que apariciones súbitas, Terán (2008) plantea que las transformaciones van germinando al interior de los sistemas existentes y dominantes, coexistiendo con las formas de producción y reproducción socio-política hegemónicas, hasta que se convierten en un momento determinado lo que sería la nueva forma social predominante (p.7).

4.- Una transición post-extractivista en el país puede llevar décadas, ya que existen múltiples procesos a ser transformados antes y otros que ameritaran mayores trámites (Terán 2008:8).

5.- Todos estos procesos necesitan ser pensados en varias escalas geográficas que operan simultáneamente. Factores de escala global (como los tipos de inserción en el mercado mundial) y regional (como las discusiones sobre regionalismos e integración) funcionan en consonancia con las cuestiones de carácter “nacional”, las de escalas regional-nacionales (como los ordenamientos de las biorregiones) y las de escalas locales (ciudades, unidades barriales, comunidades campesinas, comunidades indígenas, etc.).

6.- Ir a una transición post-extractivista con un horizonte de democracia ecológica radical supone desafíos a los sectores que detentan el poder y se enriquecen en el régimen de acumulación de capital establecido –por ejemplo, sectores que se benefician de la importación de alimentos y no les interesa la expansión de las formaciones agrícolas en el país (Terán, 2008). Todo ello conlleva grandes retos y desafíos.

7.- Se requiere de medidas que vayan atenuando los aspectos más perniciosos del histórico modelo de desarrollo dominante –como por ejemplo, los enormes despilfarros de excedentes económicos (por mala administración, corrupción, o cortoplacismo); las particulares tendencias a altos índices de intensidad relativa en consumo de energía y bienes suntuarios; o bien las tendencias a aumentar la intensidad y extensión de los emprendimientos extractivos para “salir de la pobreza” y “financiar el desarrollo” (Terán 2008:10).

8.- Es necesario el despliegue de múltiples potencialidades productivas y la reproducción y generación de riqueza por apropiación social de procesos, de manera tal de poder también ir

compensando el retroceso progresivo del extractivismo (rentas y los puestos de trabajo que genera).

9.- En términos de gestión para una transición post-extractivista, señala - igualmente Terán (2008), necesario establecer indicadores de economía ecológica, que sean tomados en cuenta al momento de llevar adelante cualquier tipo de política de transformación, aunado a poder contabilizar como pérdida la degradación ecológica y la biodiversidad: huella ecológica, huella hídrica, consumos domésticos de materiales, tasa de retorno energético, huellas de carbono, o índices de agotamiento de los “recursos naturales” (este último, propuesto por el Banco Mundial). Esta novísima contabilidad, permitiría tener una dimensión real (aunque aproximada) de los ciclos y flujos de vida que dan sentido real a eso que llamamos la economía, y de cómo al afectarlos se perturba la viabilidad de la propia existencia social (p.15).

12.- Es imprescindible nuevos modos de territorialización que permitan avances materiales para una transición post-extractivista (Terán, 2008:16).

13.- Terán (2008) Propone, recobrar la noción de biorregiones para dar una coherencia ecológica a las formas de como plantear las dinámicas inter y tranterritoriales (p. 16)

14.- En relación a las áreas protegidas y bajo regímenes de administración especial, es esencial reforzar las figuras jurídicas de esos ordenamientos geográficos, de manera de tratar de impedir laxitudes que permiten el avance de actividades perniciosas sobre estas delicadas áreas.

15.- Finalmente, es fundamental ir adaptando estas transformaciones a formas de generación de energía sustentables (eólica, solar, undimotriz, maremotriz, hidráulica, entre otras), renovables y descentralizadas. Como ya hemos dicho, esto va en consonancia con la reorganización geo-económica y las políticas de distribución de la renta planteadas. Venezuela tiene potencialidades para la aplicación y ampliación del uso de varias de estas energías alternativas, pero el debate al respecto ha tenido muy poca fuerza y presencia (Terán 2008:19).

Como puede apreciarse estas apuestas y propuestas conllevan lo que venimos denominando nuevos modos de gestión de conocimientos, de recursos, de talento humano y nuevos modos de actuar en favor de la humanidad, siendo ese conjunto de propuestas un abanico de oportunidades y potencialidades para que se reimpulse la PCCGP en todos los ámbitos de la vida nacional e internacional.

Dependerá de la sociedad, de los nuevos líderes emergentes y actores que irán surgiendo según esas propias dinámicas sociales, políticas y económicas, para hacerlas viable y poderlas materializar.

## GLOSARIO

**Demointerculturalidad:** Es la democracia donde se reconocen las diversas culturas y cosmovisiones existentes en los pueblos, es el ejercicio pleno de sus derechos humanos y sociales fundamentales. Esta concepción contribuye a desarrollar políticas públicas interculturales y una gestión pública intercultural. En esta democracia se considera la multidimensionalidad de lo humano (biológico, cultural y espiritual), en una multireferencialidad de la realidad, siendo el factor fundamental de esas relaciones la complejidad.

**Dehacente:** Apoyado en la coherencia, lo que se dice y hace y lo adverso, incoherencia, se dice pero no se cumple o hace. Se define entonces dehacente como la acción de decir y hacer lo que se ofrece de manera coherente en su actuación, sea pública o privada.

**Cooperatividad humana:** Consiste en un acto humano y solidario que realizan las personas, mas allá de su condición social, económica e ideológica, en promover actitudes cooperativas a la vez que ejercen una competencia individual sana en sus relaciones, no para oprimir o someter al contrario, sino para ayudarlo o apoyarlo.

**Consciencia colectiva global:** Un proceso de adquisición de nuevos conocimientos que involucra la humanidad a pensar y buscar entre todos (sin distinción alguna) la solución de problemas que afectan una mejor convivencialidad. Es una postura en el pensar y el actuar que supera los intereses subalternos que existen en cada nación o región y no permite que la humanidad alcance un mayor desarrollo armónico y sustentable con la naturaleza y entorno.

**Derechos colectivos:** Son aquellos derechos que pertenecen a una comunidad indígena y que no pueden ser objetos de propiedad privada puesto que han sido transmitidos de generación a generación. Estos derechos son el resultado del conjunto de prácticas sociales que se desprenden de la relación entre los pueblos indígenas con su ambiente en general y con la biodiversidad en particular. La base de esta relación social son sus territorios, según Fergus Mackay, el titular del derecho puede ser un grupo (no así sus miembros individuales) a menos que un individuo haya sido designado como representante o recibido expresa autorización de éste, o un miembro individual del grupo, quien actúa ya sea por cuenta propia o en representación de otros miembros del grupo o del grupo en su totalidad (derecho colectivo de doble posición).

**Gerencia desestructurada:** Consiste en superar el pensamiento estructurado, lineal, rígido o reduccionista y pasar a una nueva ética del conocimiento que resalte, tanto la condición como la calidad humana en las organizaciones sociales y que ese conocimiento esté al servicio de la sociedad. Esta visión gerencial desestructurada y compleja permite una mayor comprensión del mundo de la vida.

**Globalización positiva:** Lo conforman ese conjunto de fuerzas que van contracorriente de la globalización negativa, tales como grupos de solidaridad ínter-transdisciplinarios que luchan desde sus diferentes visiones para mantener un equilibrio entre el ser humano y lo eco-planetario (Homus ecológico) y crear condiciones para una paz, que privilegie relaciones armónicas entre los seres humanos, sin distinción de raza, credo, ideología o religión.

**Liderazgo transdisciplinario:** Es aquella persona o grupo de personas que apoyado en el pensamiento complejo buscan desarrollar, orientar y liderar estrategias de pensamiento y acción para enfrentar su realidad. El líder transdisciplinario ve mas allá de las disciplinas, se aboca a la solución de problemas complejos, sin exclusión, ni sectarismo y asume la realidad en sus distintas visiones.

**Metapolítica del control social:** Consiste en adoptar una actitud activa y participativa en los asuntos públicos del ciudadano o ciudadana (por encima de ideologías y/o posiciones políticas), para hacer seguimiento y control a la gestión pública estatal. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 (ONU) plantea como una necesidad y un reto a fin de lograr un desarrollo humano sostenible (local, nacional, global).

**Metapolítica de la participación ciudadana y control de la gestión pública: Trascender** la política tradicional o la razón instrumental que no permiten (obstaculizan) por medios directos que el ciudadano o ciudadana se exprese, eleve sus quejas, denuncias a una institución que tenga la capacidad de poder corregir, evaluar o monitorear lo que el ciudadano exprese. De allí la necesidad de desarrollar nuevas teorías e instituciones que se comprometan con los ciudadanos.

**Participación ciudadana en la gestión pública (PCCGP):** se entiende por participación ciudadana en la gestión pública el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los

derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas.

**Reconceptualizar:** Lo definimos como un acto cognitivo destinado a estudiar el significado de algún concepto o término y, una vez comparado con sus definiciones en la realidad, ver hasta donde se aplica o no. De allí se procede entonces a reconceptualizar el concepto o término, de acuerdo con las nuevas propiedades allí encontradas.

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

## Fuentes Bibliográficas

Ackerman, John M. et al (2006) *Elecciones y ciudadanía en el Distrito Federal*. Instituto Electoral del Distrito Federal. Distrito Federal: Colección Sinergia.

Aguilar, Vladimir (2019) *Resistencias indígenas y disidencias jurídicas*. Barquisimeto: Fundación Buria.

Arendt, Hannah (1998) *Los Orígenes del Totalitarismo*. Madrid: Taurus.

Balza, Antonio (2010) *Complejidad, Transdisciplinariedad y Transcomplejidad*, San Juan de Los Morros: APUNESR.

Bauman, Zigmunt (2017) *Extraños llamando a la puerta*. Barcelona: Ediciones Paidos. 112 p.

Beck, Ulrich (1.995) *La democracia y sus enemigos*. Barcelona:Editorial Paidos.

Berggruen, Nicolas y Gardels, Nathan (2012) *Gobernanza inteligente para el Siglo XXI*. Taurus. 2da. Edición.

Bolívar, Simón (2007) *Ideario Político*. Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República. 3a. edición. pp. 228.

Buela, Alberto (2012) *Disyuntivas de nuestro tiempo. Ensayos de metapolítica*. Madrid: Ediciones Barbarroja. 216 p.

Contreras, Enrique (2009) *Globalización, Relaciones de Poder y Doctrina Militar*. Caracas: Editorial Ruptura.

Cortina, Adela (2010) *Ética sin moral*. Madrid: Editorial Tecnos.

Cunill, Nuria (1.991) *Participación ciudadana*. Caracas. CLAD. 262 p.

Damiani, Luis (2014). *El modelo dialéctico de la investigación social*. Caracas: Trinchera.

Díaz P, Héctor (2008) *Elogio a la diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia*. La Habana: Fondo Editorial Casa de Las Américas.

Diccionario de la corrupción en Venezuela (1989) Volumen I, 1959-1979. Caracas: Ediciones Capriles C.A.

Dussel, Enrique (2010) *20 Tesis de política*. Caracas: Editorial el perro y la rana.

Follari, Roberto y Lanz, Rigoberto (Compiladores) (1998) *Enfoques sobre posmodernidad en América Latina*. Caracas: Sentido.

Foucault, Michell (1.983) *El discurso del poder*. Buenos Aires: Folios Ediciones.

Institut de Govern i Polítiques Pùbliques (2009) *Teoría y significado de la participación no Institucionalizada*. En la Comunidad de Aragon.

Kirby, Robert (1979) *Hacia una teoría general de la corrupción*. Tesis para optar el grado de Magister Scientiae en Ciencias Políticas. Mérida: Universidad de Los Andes.

Gabaldon, Fernando (2008) *Política y Gerencia*. Consejo de Publicaciones. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.

La Junta Gubernativa de Caracas (1810) Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Caracas: Italgráfica SRL.

Lanz, Rigoberto (1994) *El malestar de la política*. Mérida: Consejo de Publicaciones, Universidad de Los Andes.

Leandro, Rafael (1999) *Bolívar en su exacta dimensión (Ensayo)*. Caracas: Editorial Buchivacoa.

Levi, Johana y Malo, Miguel (Editores) (2010) *De la participación en salud a la construcción del Poder Popular. Experiencias para el debate*. Maracay: IAEDES “Dr. Arnoldo Gabaldon”. 234 p.

Morin, Edgar (2002) *La cabeza bien puesta*. Buenos Aires: Editorial Nueva Visión. 143 p.

.....(2005) *Introducción al Pensamiento Complejo*. Barcelona: Ediciones Gedisa.

Monsivais, Alejandro (Compilador) (2005). *Políticas de transparencia: Ciudadanía y rendición de cuentas*. México, DF: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Muñoz, Francisco (1999). *Derecho penal y control social*. Santa Fe de Bogota: Temis S.A. (F )

Nohler, Dieter (2012) *¿Cómo estudiar Ciencia Política?* Una introducción de trece lecciones”. Barcelona: Marcial Pons.

Oszlak, Oscar (2013) *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión publica*. Red GEALC-OEA.

Otero, Cesar (2006) *Innovaciones del Control Fiscal Venezolano*. Villa de Cura: Editorial Miranda. 4ta. Edición.

Marciales, Guillermo (2018) *Propuesta para la implementación de la jurisdicción especial indígena, como mecanismo de control de políticas públicas del pueblo Huottöja, en el río Cataniapo del estado amazonas*. Especialización de Control de la Gestión Pública. Caracas: Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública (ENAHP).

Platón (1983) *La República*. México: Editores Mexicanos Unidos, S.A.

Popper, K (1991) *Los grandes filósofos. Maestros del pensamiento universal*”. Globus.

Prieto, Luis (1968). *La política y los políticos*. Caracas: Grafarte.

.....(2006) *El magisterio americano de Bolívar*. Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho. p.58.

.....(2007). *El concepto del líder, el maestro como líder*. Caracas: Fondo Editorial IPASME.

Rangel, Ronmel (2011) *Valores, participación y desarrollo sustentable en Venezuela*. Caracas: El perro y la rana.

Rodríguez, Sarti y Aguilar (ed.) (2015) *Transformación de conflictos Socio-ambientales e Interculturalidad: Explorando las interconexiones*. Mérida: Talleres Gráficos ULA.

Salazar y Pinto (1999) *Historia contemporánea de Chile I: Estado, legitimidad y ciudadanía*. Santiago de Chile:LOM Ediciones. 1Era. Edición.

Sosa, Pedro (1995) *Guerra, hacienda y control fiscal*. Caracas: Boletín del Archivo Histórico de la Contraloría General de la República, p.17.

### **Fuentes hemerográficas**

Aguilar, Vladimir (2013) *Un nuevo sentido a la política: La condición para una Venezuela plural*. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales. Vol. 19, n° 1. Mérida: Universidad de Los Andes.

Cansino, Cesar *Adiós a la Ciencia política. Crónica de una muerte anunciada*”. Temas y debates 14, dossier, diciembre 2007. pp. 13-30.

Cardozo, Eliú (2003) *La contraloría social*. En el Aragüeño, 20.03.2003, p.6.

.....(2013) *La corrupción pandemia global que comienza en lo local*. Revista “Emancipación, Cultura y Territorialidad”, N.º 1, diciembre 2013. pp. 45-55.

Cunill, Nuria (2010) *El control social en América Latina*. Evento nacional de intercambio de experiencia de control social, “Ciudadanos al cuidado 1 de lo publico”, en Bogota el 28 de Abril 2010.

.....(2009) *Contraloría social y derechos sociales. El desafío de la integralidad*. En Revista Gestión y Política Publica. Vol. XVIII. N. 1, pp.

Delamaza, Gonzalo (2005). *Espacios locales, intervenciones ciudadanas y políticas de superación de la pobreza*. Documento presentado en el “X Congreso Internacional del CLAD

sobre la reforma del Estado y de la administración publica". Santiago de Chile. 18-21 de Octubre.

Diario El Aragueño (2005) *Fiscal Isaías Rodriguez admite corrupción en el país*", En el Aragueño, Maracay-Venezuela. p. 3.

García, María (2006) *Organizaciones sociales y conflictos socio-políticos en una sociedad polarizada: las dos caras de la democracia participativa en Venezuela*. América Latina Hoy, 42 2006, pp. 37-60.

Jimenez, José (2013) *La propuesta de ciudadanía democrática en Hannah Arendt*. Política y Sociedad Vol. 50. pp.

Morin, Edgar (2004) *¿Podemos reformar la administración pública?*. Caracas: Revista Clad N.º 30, pp. 1-7

Morris, Janowits (1.995) *Teoría social y Control Social*. Revista Ciencias Sociales, N.º 6/7.

Osorio, Sergio (2012) *El Pensamiento Complejo y La Transdisciplinariedad: Fenómenos Emergentes De Una Nueva Racionalidad*. Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión, vol. XX, núm. 1, junio, Universidad Militar Nueva Granada 2012, pp. 269-291.

Rojas, Reinaldo (2015) *El Estado: Formas de asociación humana*. Caracas: Diario El Universal", junio 21.

#### **Fuentes electrónicas**

Academia de Ciencias Políticas y Sociales (2019) *Pronunciamiento de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales sobre el error jurídico inexcusable cometido en la sentencia de la sala de casación civil que declara que la Convención Interamericana sobre eficacia*

*extraterritorial de las sentencias y laudos arbitrales extranjeros “dejo de surtir efecto” en Venezuela.* Recuperado de <https://www.acienpol.org.ve/wp-content/uploads/2019/09/pronunciamiento-de-la-academia-de-ciencias-politicas-y-sociales-sobre-el-error-juridico-inexcusable.pdf> [Consulta: 2019, Diciembre 28].

Aguilar, Vladimir (2019) *Devastación del Arco Minero del Orinoco y territorios indígenas bajo amenaza.* Entrevista en RCR 750 Programa “El Radar de los Barrios”, 02-04-19. Recuperado de <http://caracasciudadplural.blogspot.com/2019/04/programa-de-radio-territorios-indigenas.html?m=1> [Consulta: 2019, Mayo 19].

.....(2019) *Pueblos indígenas y extractivismo.* Clase magistral en diplomado de expertos en derechos indígenas. Universidad Carlos III España. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=Qdzg5GVkD1E&t=71s> [Consulta: 2019, Junio 24].

Aguilar, Vladimir y Molina, Eduardo (01 de febrero de 2019) *Orden mundial y legitimidad democrática en Venezuela* [Mensaje de Blog] Recuperado de <http://vaguilarc.blogspot.com/2019/02/orden-mundial-y-legitimidad-democratica.html> [Consulta: 2019, Julio 20].

Arenas, Macki (2015) *Pioneros en la exploración responsable de la minería de diamantes en Venezuela* [Documento en linea]. Recuperado de <http://reportecatolicolaico.com/2015/05/guaniamo-minning-company-pioneros-de-la-mineria-de-diamantes-en-venezuela/> [Consulta: 2019, Diciembre 19].

Badiou, Alain (1999) *Dos ensayos de metapolítica.* Grupo Acontecimiento N.º 17. Recuperado de [www.grupoacontecimiento.com.ar](http://www.grupoacontecimiento.com.ar) [Consulta: 2019, Abril 05].

Bauman, Zydmund *La crítica como llamado al cambio*. [Mensaje de video] Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=X4YGdqgCWd8> [Consulta: 2019, Septiembre 09].

Baños, Jessica (2013) *Democracia y Ética: el republicanismo cívico de Hannah Arendt*. Rev. Estudios Políticos, novena época (septiembre–diciembre, 2013): 79-103 [En linea] Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/41691> [Consulta: 2019, Diciembre 19]

Barrick (2019) *Portal de la empresa Barrick*. Recuperado de <https://www.barrick.com/Spanish/inicio/default.aspx> [Consulta: 2019, Diciembre 19].

Bedeschi (2019) *Portal de la empresa Bedeschi*. Recuperado de <http://www.bedeschi.com> [Consulta: 2019, Noviembre 14]

Berlonga, José (s/f) *Teoría simbólica de la democracia y participación ciudadana en México*. [documento en linea]. Recuperado de [https://www.ceenl.mx/educacion/certamen\\_ensayo/tercero/Jos%C3%A9\\_Luis\\_Berlanga\\_Santos.pdf](https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/tercero/Jos%C3%A9_Luis_Berlanga_Santos.pdf) [Consulta: 2019, Octubre 11].

Bloomberg (2019) *Portal de la empresa Energold Minerals Inc*. Recuperado de <https://www.bloomberg.com/research/stocks/private/snapshot.asp?privcapId=25999316> [Consulta: 2019, Diciembre 19].

Buela. A. *Metapolitica*. [Mensaje de video] Recuperado de <http://www.youtube.com/watch?v=Vx1fHzf8A64> [Consulta: 2018, Enero 24].

CAMCE Engineering Co (2019) *Resumen de noticias y actividades desarrolladas*. [Documento en linea] Recuperado de <http://www.camce.com.cn/sp/spAC/enHOD/sp2016/> [Consulta: 2019, Diciembre 19].

Camacho, Cristian (2003) *La corrupción administrativa como efecto de la conducta no reciproca de la monarquía española durante la colonia en Venezuela*. Revista Proceso Históricos N° 4, Universidad de Los Andes, Venezuela. Disponible en:  
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1251465> [Consulta: 2023, Mayo 24].

Cardozo, Eliú (2017) *Hacia una teoría metapolítica del control social* (ensayo). Editorial Académica Española. Recuperado de [https://www.academia.edu/38187534/Eliu\\_Hacia\\_una\\_teoria\\_metapol%C3%ADtica.pdf](https://www.academia.edu/38187534/Eliu_Hacia_una_teoria_metapol%C3%ADtica.pdf) [Consulta: 2019, Enero 12].

.....(s/f) *Pueblos indígenas, derechos emergentes, participación y uso de la red social Twitter para difundir los procesos de reivindicación de sus derechos, según la C.R.B.V, convenios y tratados internacionales. Propuestas para su avance*. [mensaje de blog] Recuperado de [https://www.academia.edu/37074485/Derechos\\_de\\_los\\_pueblos\\_indigenas\\_Eliu\\_Cardozo](https://www.academia.edu/37074485/Derechos_de_los_pueblos_indigenas_Eliu_Cardozo) [Consulta: 2019, Mayo 16].

CIVICUS. *Informe sobre el Estado de la Sociedad Civil 2019*. CIVICUS. (2018) Recuperado de <https://www.civicus.org/index.php/es/informe-2019-sobre-el-estado-de-la-sociedad-civil> [Consulta: 2019, Octubre 11]

Conacoso-Mérida (2005). Documento consignado ante la Oficina de Atención al Ciudadano de la Presidencia de la República. Mérida-Venezuela. Recuperado de <http://controlsocial.webnode.es/oficios-y-comunicaciones> [Consulta: 2019, Agosto 03].

Cuentas Claras digital (2016) Recuperado de

<https://www.cuentasclarasdigital.org/2016/11/arco-minero-en-gaceta-nuevas-y-sospechosas-empresas-mixtas-para-explotacion-de-coltan/>

[Consulta: 2019, Diciembre 20].

Diccionario Abierto y Colaborativo (Eliú Cardozo). Recuperado de

<https://www.significadode.org/colaborador/141492.htm> [Consulta: 2019, Noviembre 10].

Diccionario de Historia de Venezuela (DHV). Recuperado de

<http://biblioep.fundacionempresaspolar.org/dhv/entradas/r/rebelion-de-los-comuneros/>

[Consulta: 2019, Septiembre 25 ].

Efecto Cocuyo (2016) *Venezuela firma con transnacionales para explotar el Arco Minero (memorándum de entendimiento)*. [Mensaje de video] Recuperado de

<https://www.youtube.com/watch?v=nUBWVMEVpBU> [Consulta: 2019, Diciembre 19]

El Nacional (2017) *Venezuela pago \$ 40 millones a Gold Reserve*. Diario El Nacional, junio

16 2017. (Documento en linea) Recuperado de [http://www.el-](http://www.el-nacional.com/noticias/economia/venezuela-pago-millones-gold-reserve_188178)

[nacional.com/noticias/economia/venezuela-pago-millones-gold-reserve\\_188178](http://www.el-nacional.com/noticias/economia/venezuela-pago-millones-gold-reserve_188178) [Consulta:

2018, Julio 08].

Fundación Rosa Luxemburg (2019) Informe Especial: *Relación China-Venezuela en*

*cuestión: Colapso económico, extractivismo y derechos humanos*. Recuperado de

[http://www.ecopoliticavenezuela.org/2019/11/07/informe-especial-relacion-china-](http://www.ecopoliticavenezuela.org/2019/11/07/informe-especial-relacion-china-venezuela-cuestion-colapso-economico-extractivismo-derechos-humanos/)

[venezuela-cuestion-colapso-economico-extractivismo-derechos-humanos/](http://www.ecopoliticavenezuela.org/2019/11/07/informe-especial-relacion-china-venezuela-cuestion-colapso-economico-extractivismo-derechos-humanos/) [Consulta: 2019,

Diciembre 23].

García Meibert (2016) *Firma de convenios con empresarios para impulsar inversion en el*

*arco minero*. Recuperado de <http://www.correodelorinoco.gob.ve/venezuela-firma->

[convenios-empresarios-para-impulsar-inversion-arco-minero-orinoco/](http://www.convenios-empresarios-para-impulsar-inversion-arco-minero-orinoco/) [Consulta: 2019, Diciembre 19].

Gold Reserve (2019) *Portal de la empresa Gold Reserve*. Recuperado de <https://www.goldreserveinc.com> [Consulta: 2019, Octubre 10].

Grupo de Trabajo Sobre Asuntos Indígenas. Universidad de Los Andes. Recuperado de <http://gtaiula.blogspot.com/> [Consulta: 2019, Septiembre 06].

Hidrocal (2019) *Portal de la empresa Hidrocal*. Recuperado de Recuperado de <http://www.hidrocalgroup.com/> [Consulta: 2019, Diciembre 19].

Infodefensa (2016) *Venezuela crea una empresa militar de industrias mineras, petroleras y gasística*. [Documento en linea] Recuperado de <http://www.infodefensa.com/latam/2016/02/22/noticia-venezuela-empresa-militar-industrias-minera-petrolera-gasifera.html> [Consulta: 2019, Diciembre 19].

Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJUNAM, 2015). *Control de convencionalidad*. Seminario Permanente de Análisis de Temas y Decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Universidad Nacional Autónoma de México [Mensaje de video] Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=BJed8Gb9LMo>

Mileski, Helio (2011) *Transformaciones del Estado y las nuevas exigencias del control de la corrupción: Transparencia fiscal, control administrativo y control social*. (Tesis doctoral) Universidad de Salamanca. Recuperado de Recuperado de [https://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/110542/1/DDAfp\\_Mileski\\_HS\\_TransformacionesDelEstado.pdf](https://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/110542/1/DDAfp_Mileski_HS_TransformacionesDelEstado.pdf) [Consulta: 2019, Marzo 23]

Minería en línea (2016) *Oficializan creación de empresas mixtas para explotar Coltan en bolívar* [Documento en línea] Recuperado de <https://mineriaenlinea.com/2016/11/oficializan-creacion-de-tres-empresas-mixtas-para-explotar-coltan-en-bolivar/> [Consulta: 2016, Diciembre 19].

Machines Italia (2019) *Portal de la empresa Machines Italia*. Recuperado de <http://www.machinesitalia.org/es/company/bedeschi> [Consulta: 2019, Diciembre 12].

Moran, Isabel (2016) *Arco minero amenaza a 22 comunidades indígenas*. Versión Final. Recuperado de <http://versionfinal.com.ve/politica-dinero/arco-minero-amenaza-a-22-comunidades-indigenas/> [Consulta: 2019, Diciembre 19].

Morin, Edgar (2002) Transcripción de la Conferencia plenaria Ética y Globalización. Seminario Internacional “Los desafíos éticos del desarrollo”. Buenos Aires 5 y 6 de septiembre 2002. Recuperado de <http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2014/11/morin.pdf> ). [Consulta: 2019, Diciembre 19]

MPE International Inc (s.f.). Recuperado de <http://mpeinternationalinc.com> [Consulta: 2019, Diciembre 19].

Mongabay Latam (2018) *La apuesta del Arco Minero de Venezuela: explotación, deforestación y muerte*. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2018/02/arco-minero-de-venezuela/> [Consulta: 2019, Diciembre 19].

Observatorio venezolano de la justicia. Recuperado de <https://www.accesoalajusticia.org/category/investigaciones/> [Consulta: 2019, Diciembre 19]

Orlando, Freddy (2009). “Contribución al Estudio de la legislación venezolana dirigida a sancionar los hechos de corrupción”. Tesis doctoral presentada para optar al Título de Doctor en Derecho.

Universidad Católica Andrés Bello. Disponible en: <http://ebuc.ucv.ve/shop/product/contribucion-al-estudio-de-la-legislacion-venezolana-dirigida-a-sancionar-los-hechos-de-corrucion-1013>

[Consulta: 2023, Mayo 24].

Plataforma contra el Arco Minero del Orinoco. Recuperado de <https://es-la.facebook.com/plataformacontraelarcominero/> [Consulta: 2019, Agosto 17]

Plataforma contra el AMO (2018) Recuperado de

[https://www.aporrea.org/media/2018/03/boletin\\_amo\\_def.pdf](https://www.aporrea.org/media/2018/03/boletin_amo_def.pdf) [Consulta: 2019, Diciembre 19].

Peruzzatti, Enrique (2007) *Rendición de cuentas, participación ciudadana y Agencias de Control en América Latina* ponencia en la XVII Asamblea General ordinaria OLACEFS, 1 al 6 de octubre 2007, Santo Domingo, República Dominicana. Recuperado de <https://controlatugobierno.com/archivos/bibliografia/peruzzotticuentas.pdf> [Consulta: 2019, Octubre 12].

Pineda (2016) *Gobierno y transnacionales hicieron borrón y cuenta nueva para explotar oro, diamante y níquel* Recuperado de <http://efectococuyo.com/principales/gobierno-y-trasnacionales-hicieron-borrón-y-cuenta-nueva-para-explotar-oro-diamante-y-níquel/> [Consulta: 2016, Diciembre 15].

Primicias 24.com (2017) *Venezuela y Palestina firmaron acuerdos en materia minera* [Documento en línea] Recuperado de <http://www.primicias24.com/primicias-nacionales/venezuela-y-palestina-firmaron-acuerdos-en-el-area-minera/> [Consulta: 2018, Mayo 13].

Programa Venezolano de Educación- Acción en derechos humanos (PROVEA). Recuperado de <https://www.derechos.org.ve/> [Consulta: 2019, Octubre 12].

Quintero, José A (2011) *El Camino hacia nuestro propio saber*. Revista Utopía y Praxis. Vol. 16 N° 54, Universidad del Zulia [documento en línea]. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/279/27920007007.pdf> [Consulta: 2019, Julio 05].

Ramírez (2016) *Oficializan creación de tres empresas mixtas para explotar coltan en bolívar*. Recuperado de <http://www.correodelcaroni.com/index.php/economia/item/51410-oficializan-creacion-de-tres-empresas-mixtas-para-explotar-coltan-en-bolivar> [Consulta: 2019, Diciembre 18].

Ramírez, José (2015) *Modelos de participación ciudadana, una propuesta integradora*. Tesis doctoral. Universidad Carlos III de Madrid. Recuperado de <https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/22095/ramirez-josemiguel-tesis.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [Consulta: 2019, Febrero 14].

Red Chile gobierno Abierto Chile (RchGA). Recuperado de [gobiernoabiertochile@googlegroups.com](mailto:gobiernoabiertochile@googlegroups.com) [Consulta: 2019, Noviembre 12].

Sol de Margarita (2016) *Se retomará la explotación de la magnesita en el estado*. Diario “Sol de Margarita”. Recuperado de <http://www.elsoldemargarita.com.ve/posts/post/id:173625> [Consulta: 2019, Diciembre 03].

Soto, Susej (2016) *Más concesiones a empresas transnacionales para explotar el Arco Minero del Orinoco*. Diario del Orinoco, 04 noviembre 2016 [Documento en línea]. Recuperado de <https://www.elcorreodelorinoco.com/empresas-trasnacionales-arco-minero-del-orinoco/> [Consulta: 2019, Diciembre 19].

Terán, Emiliano (2018) *Territorios comunes. Alternativas al extractivismo y al desarrollo en tiempos de crisis sistémica*. Observatorio de Ecología Política de Venezuela. Año 1 N.º 2. Recuperado de <http://www.ecopoliticavenezuela.org/wp-content/uploads/2018/11/TerritoriosComunes2.pdf> [Consulta: 2019, Diciembre 23].

Transparencia Venezuela. Recuperado de <https://transparencia.org.ve/https://transparencia.org.ve/> [Consulta: 2019, Noviembre 05].

Torres y Araujo Abogados (s.f.) Recuperado de <http://www.tpa.com.ve/res/alertalegal/2016/Noviembre/Alerta%20Legal-Creaci%20n%20de%20Empresas%20Mixtas%20Mineras.pdf> [Consulta: 2019, Diciembre 10].

Weber, Max (2014) *Economía y Sociedad*. Biblioteca Virtual Universal. Mexico:FCE. [Documento en línea]. Recuperado de [www.biblioteca.org.ar](http://www.biblioteca.org.ar) [Consulta: 2019, Diciembre 05].

Yankuang Group (2019) *Portal de la empresa y sus actividades*. Recuperado de [http://www.yankuanggroup.cn/content/node\\_50147.html](http://www.yankuanggroup.cn/content/node_50147.html) [Consulta: 2019, Octubre 25].

### **Fuentes Oficiales**

Código Iberoamericano de Buen Gobierno (2006) Centro Latinoamericano de Administración (CLAD). Recuperado de <http://redav.com.ve/wp-content/uploads/2014/12/C%C3%93DIGO-IBEROAMERICANO-DE-BUEN-GOBIERNO-diagramado.pdf> [Consulta: 2019, Marzo 05].

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe Anual 2018. Capítulo IV. B. Informe Especial Venezuela. Recuperado de

<https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018cap.4b.VE-es.pdf> [Consulta: 2019, Marzo 05].

Contraloría General de la República. Informe de Gestión del Ciudadano Contralor General de la República, año 2001. Recuperado de [http://www.cgr.gob.ve/site\\_informes\\_management.php?Cod=026](http://www.cgr.gob.ve/site_informes_management.php?Cod=026) [Consulta: 2019, Enero 23].

Contraloría General de la República. Informe de Gestión del Ciudadano Contralor General de la República, año 2003. Recuperado de [http://www.cgr.gob.ve/site\\_informes\\_management.php?Cod=026](http://www.cgr.gob.ve/site_informes_management.php?Cod=026) [Consulta: 2010, Noviembre 05].

Contraloría General de la República. Informe de Gestión del Ciudadano Contralor General de la República, año 2004. Recuperado de [http://www.cgr.gob.ve/site\\_informes\\_management.php?Cod=026](http://www.cgr.gob.ve/site_informes_management.php?Cod=026) [Consulta: 2010, Diciembre 02].

Contraloría General de la República. Informe de Gestión del Ciudadano Contralor General de la República, año 2005. Recuperado de [http://www.cgr.gob.ve/site\\_informes\\_management.php?Cod=026](http://www.cgr.gob.ve/site_informes_management.php?Cod=026) [Consulta: 2019, Mayo 19].

Contraloría General de la República. Informe de Gestión del Ciudadano Contralor General de la República, año 2006. Recuperado de [http://www.cgr.gob.ve/site\\_informes\\_management.php?Cod=026](http://www.cgr.gob.ve/site_informes_management.php?Cod=026) [Consulta: 2019, Mayo 19].

Contraloría General de la República. Informe de Gestión del Ciudadano Contralor General de la República, año 2007. Recuperado de [http://www.cgr.gob.ve/site\\_informes\\_management.php?Cod=026](http://www.cgr.gob.ve/site_informes_management.php?Cod=026) [Consulta: 2019, Mayo 19].

Contraloría General de la República. Informe de Gestión del Ciudadano Contralor General de la República, año 2008. Recuperado de [http://www.cgr.gob.ve/site\\_informes\\_management.php?Cod=026](http://www.cgr.gob.ve/site_informes_management.php?Cod=026) [Consulta: 2019, Mayo 19].

Contraloría General de la República. Informe de Gestión del Ciudadano Contralor General de la República, año 2009. Recuperado de [http://www.cgr.gob.ve/site\\_informes\\_management.php?Cod=026](http://www.cgr.gob.ve/site_informes_management.php?Cod=026) [Consulta: 2019, Mayo 19].

Contraloría General de la República. Informe del Ciudadano Contralor General de la República, año 2010. Recuperado de [http://www.cgr.gob.ve/site\\_informes\\_management.php?Cod=026](http://www.cgr.gob.ve/site_informes_management.php?Cod=026) [Consulta: 2013, Abril 20].

Despacho de la Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela (2016) [http://www.presidencia.gob.ve/Site/Web/Principal/paginas/classMostrarEvento3.php?id\\_evento=1031](http://www.presidencia.gob.ve/Site/Web/Principal/paginas/classMostrarEvento3.php?id_evento=1031) [Consulta: 2019, Diciembre 19].

Ley Orgánica de la Contraloría Social. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N.º 6011, del 21 de diciembre 2010. Recuperado de <http://www.sencamer.gob.ve/sites/default/files/pdf/LeyOrganicadeContraloriaSocial.pdf> [Consulta: 2019, Mayo 19].

Ley Orgánica del Poder Popular. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N.º 6011, del 21 de diciembre 2010. Recuperado de <http://www.minci.gob.ve/ley-organica-del-poder-popular/> [Consulta: 2019, Mayo 19].

Leyes habilitantes. Modelo Socialista se estructura con leyes habilitantes. [Documento en línea]. Recuperado de <http://www.venezuelaawareness.com/2013/12/modelo-socialista-se-estructura-con-leyes-habilitantes/> [Consulta: 2019, Mayo 19].

Ley Modelo Interamericano sobre acceso a la información, OEA. Recuperado de [https://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2840-10\\_Corr1\\_esp.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2840-10_Corr1_esp.pdf) [Consulta: 2019, Mayo 19]. Ministerio de Comunicación e Información (2004) Taller de Alto Nivel “El Nuevo Mapa Estratégico”, 12 y 13 de noviembre 2004. Recuperado de: [http://www.rruu.org/papers/El\\_nuevo\\_mapa\\_estrategico.pdf](http://www.rruu.org/papers/El_nuevo_mapa_estrategico.pdf) [Consulta: 2019, Diciembre 20]

Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información (2016). Recuperado de <http://minci.gob.ve/2016/08/inversion-de-mas-de-5-000-millones-para-el-arco-minero/> [Consulta: 2016, Diciembre 10].

Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. Recuperado de <http://minci.gob.ve/2016/08/presidente-dirige-acto-de-firma-con-empresas-que-se-suman-al-motor-mineria/> [Consulta: 2018, Diciembre 20].

Ministerio del Poder Popular para el Desarrollo Minero Ecológico (2017). Recuperado de <http://desarrollominero.gob.ve/2017/ejecutivo-explorara-yacimientos-de-coltan-con-profundo-respeto-al-ecosistema/> [Consulta: 2019, Diciembre 20].

Plan de Desarrollo Económico y Social 2001-2007. Ministerio de Planificación. Recuperado de <http://www.mppp.gob.ve/publicaciones-2/documentos-oficiales/> [Consulta: 2019, Junio 04].

Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado de <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html> [Consulta: 2019, Mayo 19].

www.bdigital.ula.ve