

***Contraloría Metropolitana de Caracas  
VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL***

***EL DERECHO A LA  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA DIRECTA EN LOS  
PROCESOS DE FORMACIÓN, EJECUCIÓN Y  
CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN  
MATERIA DE CONTROL FISCAL EN LA  
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA***

*Esp. José Acosta*

*Caracas, 6 de Octubre de 2016*

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA**  
**Noción Etimológica - DELE 2006**

Participación (Del lat. *participatio*, -ōnis.)  
“1.F. Acción y efecto de participar.”

**Ciudadano, na**

“3. m. y f. Persona considerada como miembro activo de un Estado, titular de derechos políticos y sometido a sus leyes.”.

**Ciudadanía**

“F. 1. Cualidad y derecho de ciudadano.”

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

***Nociones Lexicológicas e Interpretativas***

Pérez, A. (1989: pp.6-15), considera que en la práctica lingüística la expresión ciudadanía dispone de al menos seis (06) planos lexicales opuestos, es decir de doce (12) puntos de vista disímiles, los cuales “...no agotan el uso lingüístico del término.”. Tales planos son:

1. Descriptivo/Prescriptivo
2. Teórico/Pragmático
3. Natural/Político

4. Global/Local
5. Universal/Particular y
6. Unilateral/Multilateral

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

*Plano Lexical Teórico/Pragmático*

**Teórico**: Refiere a su acepción desde la amplitud de aportes doctrinarios existentes en la ciencias y disciplinas sociales, como la filosofía, las ciencias políticas y jurídicas y la sociología.

**Pragmático**: Comporta su definición desde la perspectiva experiencial-vivencial en momentos históricos y actuales de luchas por el reconocimiento y aceptación de los derechos civiles, políticos, económicos, culturales, ambientales, de minorías y otros

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

*Plano Lexical Global/Local*

**Global**: Plantea la igual importancia para todos los tipos de derechos existentes (civiles, políticos, sociales, económicos, culturales,...), su carácter de DDHH y su irrenunciabilidad, indivisibilidad e interdependencia. T. Marshall

**Local**: Propone que la ciudadanía debe interpretarse conforme a las condiciones para el ejercicio de la participación democrática otorgadas por la organización política (Estado, Partidos...) al cual se pertenece. G. Jellinek-Escuela Iuspublicista (Persp. Der. P. Subjetivos)

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

***Nociones Lexicológicas e Interpretativas***

Lizcano, F. (2012: pp.14) con el fin de ampliar el concepto de *civismo* y en la búsqueda de *nuevos desarrollos democráticos*, propone sustratos ideo-políticos y psicológicos más amplios de las nociones de ciudadano, na, como sigue:

1. Perspectiva Jurídico-  
Política o Sentido  
Restringido:  
“...los únicos que  
pueden ejercer los  
derechos políticos en el  
país del que se trate.”

2. Perspectiva Ético-  
Política  
2.1 Sentido Amplio,  
Activo  
2.2 Sentido Amplio,  
Pasivo  
2.3 Sentido Restringido,  
Pasivo

***PARTICIPACIÓN CIUDADANA***

***Nociones Lexicológicas e Interpretativas***

Finalmente, Lizcano, F. (2012: pp.11) plantea dos (02) nociones adicionales de Ciudadano, na en atención a la misma finalidad referida, pero esta vez en atención a la calidad de la participación ciudadana. Las mismas son:

**3. Ciudadano Activo  
Gremial:**

**4. Ciudadano Activo  
Ideológico:**

**4.1. Democrático, y**

**4.2. Autoritario**

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA**  
**Doctrina**

***Teoría de los Derechos Humanos (DDHH)***

***Teorías de la Democracia (Participacionistas)***

***Teorías del Control Social***

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA**  
**Doctrina**

***Teoría de los Derechos Humanos (DDHH)***

***González Amuschategui, Jesús (ESP)***

El DPC es 1 de los 3 elementos del núcleo de pensamiento liberal-conservador y socialista-liberal, junto a 2. La Autonomía Individual y 3. La Dignidad e Inviolabilidad de las Personas

***Bresser Pereira, Luiz (BRA)***

1. Los Derechos de Ciudadanía han evolucionado históricamente (1° Civiles, 2° Políticos y 3° Sociales) y 2. Se han hecho valer a partir de luchas sucesivas por su reconocimiento

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA**  
**Doctrina**

***Teorías de la Democracia (Participacionistas)***

***Maíz, Ramón (ESP)***

Caracteriza y compara la Democracia Representativa (Instrumentalista), la Participativa (Referendarismo) y la Deliberativa (Consulta Ciudadana Directa y Permanente)

***Vergara Estévez, Jorge (CHI)***

Relata Evolución Histórica de los Tipos de Teorías Democráticas existentes: Elitistas y Participacionistas; sus ideólogos y los argumentos en favor y en contra de la participación ciudadana directa (**Ver Cuadro**)

## **Contraloría Metropolitana de Caracas** **VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

### ***PARTICIPACIÓN CIUDADANA***

La DP consiste en “...permitir el acceso directo y el respeto de las preferencias del pueblo en la toma de decisiones, lo cual, a partir del fundacional rechazo de la distinción entre *titularidad y ejercicio del poder del Estado*, requiere acercarse todo lo posible a la *identidad entre gobernantes y gobernados*. De este modo, frente a la agregación que supone filtros e intermediarios que desnaturalicen la voluntad popular, el respeto de las preferencias requiere la *participación directa de los ciudadanos* [subrayado añadido].” (Maíz, R. 2006, pp.26, 31-32)

## ***PARTICIPACIÓN CIUDADANA***

La **DD** respecto a la **DP** se plantea como punto de partida teórico, 1. Que los ciudadanos dispongan de la posibilidad de “...desarrollar, afinar o modificar sus preferencias previas...”, mediante un entorno institucional que favorezca dicho proceso.

En este modelo (**DD**), se descartan los supuestos de la **DR** según el cual: 1. las preferencias de los ciudadanos están dadas de antemano al proceso político, y 2. “...las preferencias relevantes para la decisión política sean las preferencias expresadas.”.

## **Contraloría Metropolitana de Caracas VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

### **PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Según Vergara, J. (1998: pp. 4, 7, 11), los antecedentes históricos de la DD son:

1. “...la democracia ateniense y el plebiscito romano...”
2. Las ideas políticas surgidas en los siglos XIX y XX en el seno de las concepciones ideológicas del *anarquismo*, el *marxismo* y sus variantes, cuya pensadora más destacada fue Rosa Luxemburgo (1918) en su obra *La Revolución Rusa* y, en la tradición de pensadores anglosajones y europeos *liberal democráticos* y *liberal socialistas*, como Rousseau, J.J., Stuart Mill, J., Dewey, J. y Lasky, H.

## ***Contraloría Metropolitana de Caracas VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL***

### ***PARTICIPACIÓN CIUDADANA***

Las ideas más actuales sobre DP incorporan mecanismos de la democracia directa como complemento de los existentes en la democracia representativa (Control político de los Representantes por elecciones periódicas y delegativo -pesos y contrapesos), como son el control permanente de los representantes electos y de incidencia en las decisiones sobre los asuntos públicos (Referéndums). Estas surgen entre los años 70's y 80's del s. XX a partir de las corrientes de pensamiento LD y SL a fin de complementar ambos tipos de mecanismos de participación y control político por la sociedad.

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

**PENSADORES DEMOCRÁTICO-PARTICIPATIVOS**

- Pateman, C. (1970) *Participación y Teoría Democrática*
- Macpherson, C. (1977) *La Democracia Liberal y su Época*
- Poulantzas, N. (1978) *Estado, Poder y Socialismo* y Dahl, R. (1985) *Prefacio a la Democracia Económica.*

Estos autores plantean la dificultad de poner en práctica con carácter exclusivo y excluyente los mecanismos de ejercicio directo y permanente de la voluntad popular y de la participación directa en la toma de decisiones en los asuntos públicos.

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA**  
**Doctrina**

***Teorías del Control Social***

***Melossi, Darío y Janowitz, Morris (EUA)***

...

***Cunill Grau, Nuria (CHI)***

***Jürgem Habermas...***

## **Contraloría Metropolitana de Caracas VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

### ***PARTICIPACIÓN CIUDADANA***

Según Melossi, D. (1992: p.14, 137) el control social “...es una noción sociológica estadounidense...” que junto al concepto de Estado proveniente de las corrientes filosóficas europeas, conforman el cauce de donde surgen las sociedades democráticas contemporáneas, más específicamente la norteamericana que es desde donde surge el fenómeno del control social como mecanismo inicialmente fundamentado en el consenso, por sobre el presupuesto de la *voluntad general* y la *legitimidad* surgida del proceso político de la democracia representativa.

***Contraloría Metropolitana de Caracas***  
***VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL***  
***PARTICIPACIÓN CIUDADANA***

...Janowitz, M (1976) - Mead y Dewey

*Contraloría Metropolitana de Caracas*  
*VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL*  
***PARTICIPACIÓN CIUDADANA***

...Cunill, N. 1996 - Hábermas

**GESTIÓN PÚBLICA**  
***Noción Etimológica - DELE 2006***

**Gestión** (Del lat. Gestĭo, -ōnis)

“1. F. Acción dirigida a conseguir o resolver algo.”

“2. F. Acción y efecto de administrar.”

**Gestionar** (De gestión)

“Tr. Hacer gestiones (acciones dirigidas a conseguir algo).”

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**GESTIÓN PÚBLICA**  
**Noción Etimológica - DELE 2006**

**Público, ca** (Del lat. *Publicus*)

“1. Notorio, patente, manifiesto, visto o sabido por todos. (...)”

“2. Perteneiente o relativo al Estado o a otra entidad administrativa. *Colegio, hospital público.*”

“3. Se dice de la potestad, jurisdicción y autoridad para hacer algo, como contrapuesto a *privado.* (...)”

“II. M. 5. Común del pueblo o ciudad.”

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**GESTIÓN PÚBLICA**  
**Doctrina**

Sánchez, J. (2006: p.40) refiere que la conjunción gestión pública tiene su origen en la expresión latina *gestio-onem*, “...por lo que el gestor es un procesador, un hacedor de acciones.”, que en el ámbito público refiere la toma de decisiones y la realización de acciones en el marco de las organizaciones públicas, conforme a las limitaciones que establece cada ordenamiento jurídico-político determinado.

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**GESTIÓN PÚBLICA**  
***Doctrina***

Dicho autor (2006: p.43) considera, en alusión a Albi, González y López (1997), que la gestión pública es asumida como “...gestión debido a que involucra a “un conjunto de decisiones dirigidas a motivar y coordinar a las personas para alcanzar metas individuales y colectivas” y pública “por la naturaleza de sus fines y el marco jurídico-político en el que se desenvuelve.””.

**GESTIÓN PÚBLICA**  
**Doctrina**

Según Sánchez, J. (2006: pp.29, 31, 33-34)

**LAS NOCIONES DE GESTIÓN PÚBLICA Y DE  
PÚBLIC MANAGEMENT Y GERENCIA PÚBLICA  
SON DIFERENTES**

1. El término *Públic Management* o manejo fue incorporado por Leonard White (1926) en su obra *Introducción al Estudio de la Administración Pública*, donde sugiere que el estudio de la administración pública debía descasar sobre bases no jurídicas, es decir sustentarse más “...en el manejo que en el fundamento de la Ley.”

**GESTIÓN PÚBLICA**  
**Doctrina**

2. La asimilación de las voces *Públic Management*, *Gerencia Pública* y *Gestión Pública*, se da:

El término *Públic Management* se adopta inicialmente en los EEUU, luego pasa a utilizarse en Francia a principios de los años 80's como un anglicismo *Gerencia Pública* y finalmente en España como un galicismo en el vocablo *Gestión Publiqué*.

Sobre el uso de estos vocablos en América Latina, la tendencia es referir indistintamente *Gerencia* y *Gestión Pública* como sinónimos.

**GESTIÓN PÚBLICA**  
**Doctrina**

Finalmente, el concepto sobre Gestión Pública esbozado por Allison (1999) (Sánchez, J. 2006: p.50) constituye una de sus mejores aproximaciones, al partir de considerar que la misma cumple tres (03) funciones esenciales, a saber:

1. La gestión estratégica
2. La gestión de componentes internos de la organización y
3. La gestión de los componentes externos a la organización.

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**GESTIÓN PÚBLICA**  
**Doctrina**

En 1. Se trata de establecer objetivos y prioridades y formular los planes que se aspiran alcanzar.

En 2. Se precisa organizar y gestionar los recursos financieros y humanos y, **efectuar el control de los resultados propuestos.** Y

En 3. Refiere el desarrollo de relaciones con organizaciones públicas externas, organizaciones independientes de ésta, con los medios de comunicación social y con la ciudadanía.

***GESTIÓN PÚBLICA, POLÍTICAS PÚBLICAS Y CICLO  
Doctrina***

Sánchez, J. (2006: p.46), en alusión a Álvarez (1996), señala que el gestor público debe asumir la responsabilidad por “...la acción del sistema público en toda su complejidad ” y los momentos de las políticas públicas, vistas como inherentes a la Gestión Pública, a decir de:

1° Declaración o explicitación formal de los propósitos programáticos del oferente político y la consideración de las demandas de la población.

2° Ejecución y

3° Coordinación de esfuerzos con otros decisores públicos y privados

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**  
***Noción Etimológica - DELE 2006***

**Administración** (Del lat. Administratio, -ōnis.)

F. Acción y efecto de administrar.

**Administrar** (Del latín administrāre)

1. Tr. Gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan

2. Tr. Dirigir una institución, y

3. Tr. Ordenar, disponer, organizar, en especial la hacienda o los bienes.

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**CONTROL FISCAL**

***Noción Etimológica - DELE 2006***

**Control (Del fr. contrôle)**

1. m. Comprobación, inspección, fiscalización, intervención.
2. m. Dominio, mando, preponderancia.
3. m. Oficina, despacho, dependencia, entre otros, donde se controla.

Control puede asociarse a las nociones de cotejo, revisión, sondeo y exploración.

**Contraloría Metropolitana de Caracas**  
**VI JORNADAS DE CONTROL FISCAL**

**CONTROL FISCAL**

***Noción Etimológica - DELE 2006***

**Fiscal** (Del lat. fiscālis)

1. adj. Perteneiente o relativo al fisco o al oficio de fiscal.
2. com. Ministro encargado de promover los intereses del fisco.

**Fisco** (Del lat. fiscus)

1. m. Erario, tesoro público.
2. m. Conjunto de los organismos públicos que se ocupan de la recaudación de impuestos.