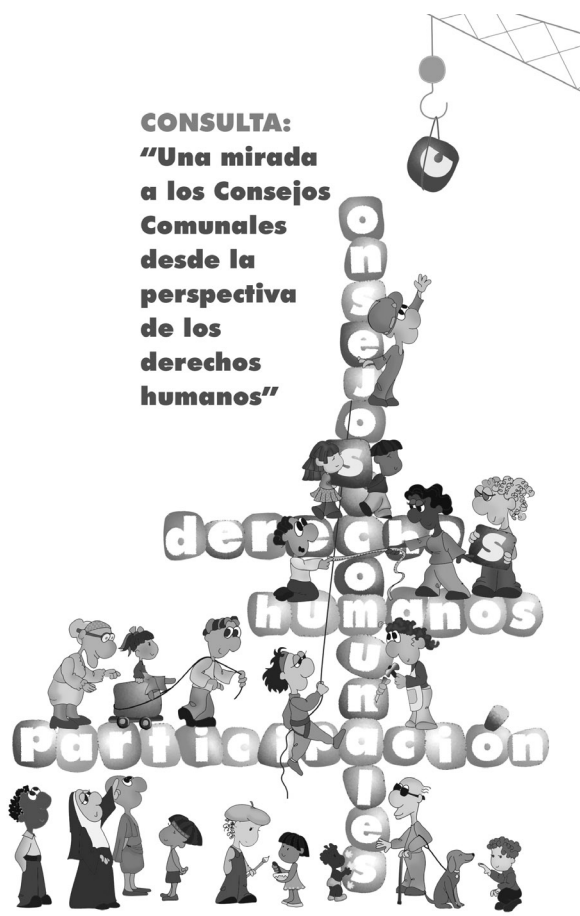


**CONSULTA:
"Una mirada
a los Consejos
Comunales
desde la
perspectiva
de los
derechos
humanos"**



CONSULTA: “Una mirada a los Consejos Comunales desde la perspectiva de los derechos humanos”

Primera edición.

Edición y distribución: ©Provea 2009

Depósito Legal: If41420093003023

ISBN: 978-980-6544-31-4

Programa de Exigibilidad en DESC

Sistematización de la Consulta: Yolanda D’Elia

Coordinación de publicación: Juderkis Aguilar

Corrección: María Elena Rodríguez, Francisco Martínez, María del Rosario Hernández

Diagramación y montaje: Uraima Guerra

Diseño de portada: Uraima guerra

Impresión: Ediciones Dulia 2021, C.A.

500 Ejemplares

Caracas, 2009

PROVEA

Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos

Consulta: “Una mirada a los Consejos Comunales desde la perspectiva de los derechos humanos” / Programa Venezolano de Educación – Acción en Derechos Humanos.- Caracas: PROVEA, 2009

58 p.; 22 x 15 cm.; ilus.

ISBN: 978-980-6544-31-4

1.- EXPERIENCIAS 2.- MEMORIAS 3.- UNA MIRADA A LOS CONSEJOS COMUNALES DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS
I.- Título

Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (Provea)

Tienda Honda a Puente Trinidad,
Boulevard Panteón, Edif. Centro Plaza
Las Mercedes, PB, Local 6, Caracas.
Telf: (0212) 860.66.69 / 862.10.11 / 862.53.33
Correo electrónico: provea@derechos.org.ve
Sitio web: www.derechos.org.ve

Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia (Unicef)

Av. Francisco de Miranda, Parque Cristal
Torre Oeste, piso 4, Los Palos Grandes,
Caracas.
Telf: (0212) 285.83.62 / 287.06.22
Correo electrónico: caracas@unicef.org
Sitio web: www.unicef.org/venezuela

Contenido

- 5 **Presentación**
- 7 “Celebrando el XX Aniversario de la Convención de los Derechos del Niño”
Introducción
- 11 **Los Consejos Comunales en la actualidad**
 - 11 Bases legales
 - 16 Situación de los Consejos Comunales
- 21 **Diagnóstico base**
 - 21 Metodología
 - 23 Sobre las fortalezas y debilidades de los Consejos Comunales, en terminos de sus funciones, organización y condiciones de desempeño
 - 23 Fortalezas
 - 28 Debilidades
 - 36 Sobre la relación entre la acción de los Consejos Comunales y el ejercicio de derechos
 - 37 Garantías al Reconocimiento
 - 37 Garantías a la No Discriminación
 - 38 Garantías para su Exigibilidad
 - 39 Garantías al Ejercicio de Funciones
- 41 **Ideas y propuestas de los Consejos Comunales para trabajar en DDHH**
 - 41 De las ideas y propuestas sobre temas de derechos humanos relevantes y la manera de introducirlos en las labores que desempeñan los Consejos Comunales
- 45 **Recomendaciones para definir un Plan de Fortalecimiento y Formación de Consejos Comunales en y para los Derechos Humanos**

Presentación



En el marco de la democracia participativa y protagónica que establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los Consejos Comunales nacen como una instancia de participación ciudadana en la gestión pública local y estatal. Se otorga un rol protagónico a la ciudadanía para el ejercicio de una participación y articulación en relación directa con el Estado, que permite la gestión de proyectos y políticas públicas orientadas a dar respuesta a los problemas comunitarios.

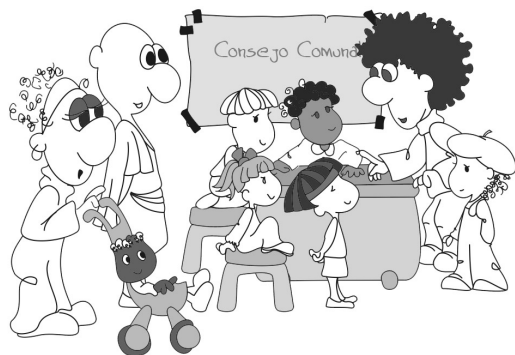
El documento presenta los resultados de una consulta cualitativa realizada a los Consejos Comunales por el Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA) durante el año 2008, con el apoyo de UNICEF. Iniciar un proceso de acercamiento y diálogo abierto con los Consejos Comunales desde la perspectiva de los derechos humanos, ha sido el principal propósito.

Los espacios de diálogo facilitaron la incorporación de la perspectiva de los derechos humanos, abriendo el debate y la reflexión en torno a las fortalezas y debilidades de los Consejos, sus relaciones con el

Estado, el rol que ejercen dentro de la sociedad y sus implicaciones en el proceso de exigibilidad de sus derechos. Se presenta en una primera parte del estudio la sistematización de información cualitativa sobre las experiencias en 15 estados de 4 regiones del país (occidental, los llanos, oriental y el Distrito Metropolitano de Caracas), donde se recogen comentarios y testimonios verbales de los voceros consultados, que de ningún modo puede considerarse como la posición institucional de PROVEA y UNICEF.

En una segunda parte, de la consulta a los Consejos Comunales, se desprenden recomendaciones y propuestas para su fortalecimiento desde el enfoque de derechos humanos, que incluye la formación en este enfoque, la realización de diagnósticos participativos y la generación de consciencia ciudadana sobre la importancia de la contraloría social en el ejercicio de la corresponsabilidad, sin que implique desprendimiento de obligaciones que competen al Estado.

Es de interés para PROVEA y UNICEF poner esta consulta a disposición de los distintos actores de la sociedad, en aras de contribuir al fortalecimiento de la participación ciudadana activa en los procesos de gestión de las políticas públicas que garantizan los derechos humanos, con especial énfasis en la niñez y adolescencia.



“Celebrando
el XX
Aniversario
de la Convención
de los Derechos
del Niño”

Introducción

La participación comunitaria es un eje transversal de la democracia, por lo que se requiere una apuesta a su favor y condiciones para su ejercicio, teniendo como marco la corresponsabilidad ciudadana, la garantía y respeto de los derechos humanos, y las condiciones políticas, económicas y sociales mínimas favorables. Desde este punto de vista, la necesidad social de organizarse, articularse e integrarse resulta prioritaria para el ejercicio pleno de los derechos. La alternativa que privilegie una real participación de las comunidades debe fomentar la creación de espacios organizativos, donde lo que se busque sea la resolución de problemas estructurales más que coyunturales.

En ese sentido, resulta necesario que las comunidades identifiquen cuáles son los intereses colectivos del grupo antes de realizar cualquier contacto con el Estado, de esta forma se logra la cohesión del grupo ante determinadas problemáticas comunes y se evita la dispersión. Es un mecanismo comunitario que permite no sólo identificar objetivos colectivos, sino que además ayuda a evitar las injerencias políticas y guía hacia respuestas más adecuadas y acordes con sus propias realidades y necesidades.

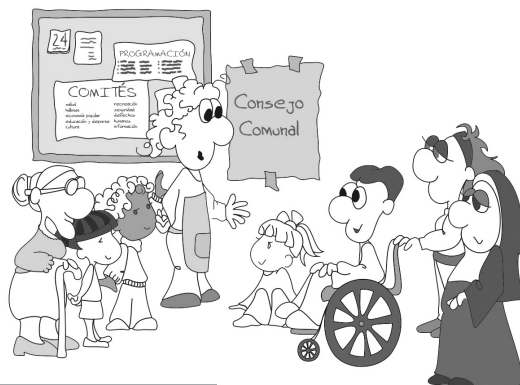
Igualmente, resulta prioritario que las comunidades asuman un proceso de organización interna que facilite la distribución de tareas para el logro de sus metas. Interesa en esta parte revisar qué tipo de organización será la más adecuada para la consecución de cada objetivo y la forma en que la misma actuará en el proceso para alcanzarlo. El acceso a información y las posibilidades de investigación sobre las alternativas que ofrece el Estado, resulta significativo para la organización de las comunidades. Para ello, las comunidades deben conocer cuáles son los espacios de interacción que hay entre el Estado y la sociedad civil/comunitaria, y cuáles son los mecanismos para acceder a ellos, ya sea por vía de la negociación, intervención, planificación conjunta, contraloría ó a través de grupos de presión.

En ese sentido, las comunidades siempre deben estar organizadas y hacer uso de los mecanismos legales, extrajudiciales y judiciales que permitan alcanzar sus objetivos, algunas veces en interacción y de la mano con el Estado; otras como grupos de presión ante las políticas arbitrarias y respuestas ineficientes de los órganos y entes del gobierno. Para lo cual, resulta fundamental que las personas que funjan como voceros y voceras comunales estén conscientes de sus derechos y deberes ciudadanos, de las obligaciones a cargo del Estado, así como contar con una visión crítica de sus realidades. Además de estar legitimadas por las comunidades que representan y actúen en coherencia con los valores por los que fueron elegidos (transparencia, tolerancia, solidaridad, democracia, participación, objetividad y derechos e intereses colectivos).

En Venezuela se han venido desarrollando procesos institucionales, organizativos y de base que buscan fortalecer la posibilidad de que sectores populares accedan a condiciones de vida digna, tanto desde sus fortalezas organizativas para gestionar sus propios recursos y potencialidades, como desde sus capacidades de incidencia protagónica en la formulación y monitoreo de políticas públicas. En el presente y entre estas expresiones, destacan particularmente los Consejos Comunales.

El enfoque de derechos humanos proyecta a los Consejos Comunales como instancias de participación y diálogo consciente de los derechos, críticos pero también creadores y transformadores de sus realidades. La propuesta de hacer un diagnóstico base para diseñar un Plan de Fortalecimiento y Formación en y para los Derechos Humanos dirigido a Consejos Comunales, busca precisamente evaluar la posibilidad de crear herramientas formativas con perspectiva de derechos que estén enmarcadas y correspondan específicamente al ámbito de acción de los Consejos Comunales, partiendo de las competencias y funciones que éstos deben ejercer y que están consagradas en la Ley que les da origen.

Es importante que un material con estas características además llegue al mayor número de Consejos Comunales del país, se socialice y se creen mecanismos que permitan evaluar si la propuesta de formación arroja resultados positivos y permitiría una incidencia real en el ejercicio de las atribuciones y competencias asignadas por ley a los Consejos Comunales.



Los Consejos Comunales en la actualidad

Bases Legales

Los Consejos Comunales han sido entendidos como instancias de participación a nivel comunitario que obedecen a la intención de generar una nueva relación entre Estado y Sociedad o de construir una nueva "estatalidad" en la que uno de los focos centrales sea la participación directa en los asuntos públicos. El texto constitucional de 1999 menciona el derecho a la participación en al menos 130 artículos y eleva a rango constitucional nuevos mecanismos para ejercerlo:

- Los Referendo Consultivos, Revocatorios, Aprobatorios y Abrogatorios (Artículos 71-74).
- Las Asambleas de Ciudadanos y Ciudadanas (Artículo 70).
- El Consejo Federal de Gobierno (Artículo 185), los Consejos de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (Artículo 166) y los Consejos Locales de Planificación Pública (Artículo 182).
- La descentralización de servicios públicos a comunidades y grupos vecinales (Artículo 184).
- La participación en la elección de cargos públicos (Artículos 270, 279 y 295).

- La participación en la formulación, ejecución y control de la gestión pública (Artículos 62, 168 y 184).

En junio del año 2002, la Asamblea Nacional aprobó la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (LCLPP), como órganos para la planificación del desarrollo municipal con el concurso de gobiernos municipales y comunidades organizadas, dentro de una política de Estado orientada a la descentralización y desconcentración de competencias y recursos de los estados a los municipios y de éstos a las comunidades organizadas. En esta ley, se mencionaban por primera vez los consejos parroquiales y comunales como centros de participación de las comunidades para la construcción de ideas y propuestas que serían elevadas a la consideración de los CLPP y para ejercer el control y evaluación de la formulación y ejecución de las políticas públicas y los presupuestos municipales.

Posteriormente, en junio del año 2005, la misma Asamblea Nacional aprobó la reforma a la Ley del Régimen Municipal que cambió su nombre a Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM). En esta reforma, se establecieron obligaciones a las autoridades públicas municipales con la promoción de la participación y generación de medios e instancias para participar en las funciones de ejecución, deliberación, control y planificación del gobierno municipal. La ley menciona como garantías a la participación: los derechos a la información, al conocimiento, a la petición, a la asociación y organización, a tomar decisiones, a ejercer control y a autogestionar o cogestionar servicios públicos.

En la LOPPM, los consejos parroquiales y comunales se concibieron como instancias de los CLPP, cuyas funciones eran las mismas que las señaladas en la ley que regula a estos últimos. Los y las alcaldes/as quedaban obligados/as a promover su conformación, así como los cuerpos legislativos del municipio debían aprobar una ordenanza que regulara la integración, organización y funcionamiento de los consejos por sectores o grupos vecinales, según la realidad organizativa de las comunidades en cada

municipio. Las parroquias también fueron concebidas como un órgano de apoyo de los CLPP para la promoción y conformación de redes de consejos comunales en sus respectivas jurisdicciones.

Finalmente, en abril de 2006 se aprueba la Ley de los Consejos Comunales, donde se definen como: “...instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades...”. La base poblacional de los Consejos Comunales (CC) sería de 200 a 400 familias en el área urbana, a partir de 20 familias en el área rural y a partir de 10 familias en las comunidades indígenas.

En esta ley cambia el concepto y la relación de los Consejos Comunales con el Estado. Ya no se adscriben a los CLPP ni a ninguna instancia del gobierno municipal, como estaba previsto en la Ley de los CLPP y en la LOPPM¹. Los Consejos Comunales pasan a ser órgano ejecutor de la Asamblea de Ciudadanos/as y responden únicamente a su mandato, la cual se define como: “...la instancia primaria para el ejercicio del poder, la participación y el protagonismo popular, cuyas decisiones son de carácter vinculante para el consejo comunal respectivo... es la máxima instancia de decisión del Consejo Comunal, integrada por los habitantes de la comunidad mayores de 15 años”, lo que incluye la oportunidad de participación y decisión de los y las adolescentes.

Las atribuciones de la Asamblea de Ciudadanos/as son:

- En la vida comunitaria: adoptar las decisiones esenciales de la vida comunitaria, aprobar las normas de convivencia de la comunidad y el Plan de Desarrollo de la Comunidad, y ejercer la contraloría social.
- En la constitución y gestión de los Consejos Comunales: elegir las/os integrantes del CC de acuerdo con los pasos establecidos (Comisión Promotora, Comisión

Electoral, Elección de Voceros/as, Unidad de Contraloría Social y Unidad de Gestión Financiera), aprobar el acta constitutiva y los estatutos del Consejo Comunal y demás mecanismos para su funcionamiento, aprobar los proyectos en beneficio de la comunidad y orientados por el desarrollo endógeno, evaluar y aprobar la gestión financiera del Consejo Comunal, y revocar el mandato de sus miembros, conforme al Reglamento de la Ley.

En este sentido, la relación de los Consejos Comunales con el Estado no se canaliza a través de los órganos estatales y municipales sino a través de los nacionales. A tal efecto, se crea la Comisión Nacional Presidencial del Poder Popular, designada por el Presidente de la República y las Comisiones Presidenciales Regionales y Locales, designadas por la Comisión Nacional previa aprobación del Presidente, donde participan voceros/as de los Consejos Comunales. Los fines de la Comisión Nacional son:

- Orientar, coordinar y evaluar el desarrollo de los Consejos Comunales a nivel nacional, regional y local.
- Fortalecer el impulso del poder popular en el marco de la democracia participativa y protagónica, y el desarrollo endógeno, y el desarrollo humano integral que eleve la calidad de vida de las comunidades.
- Generar mecanismos de formación y capacitación.
- Recabar los diversos proyectos aprobados por los Consejos Comunales y tramitar los recursos técnicos, financieros y no financieros necesarios para la ejecución de estos proyectos con los recursos disponibles de un Fondo Nacional de los Consejos Comunales, adscrito al Ministerio de Finanzas.
- Crear en las comunidades donde se amerite “Equipos Promotores Externos” para impulsar la conformación de los Consejos Comunales.

En relación a la estructura interna, los Consejos Comunales están integrados por tres unidades: la unidad de vocería, la

unidad de gestión financiera y la unidad de contraloría social. Las tres unidades deben realizar reuniones de coordinación y seguimiento en forma mensual, de acuerdo con lo indicado en el reglamento de la ley. Para cubrir los gastos de estas actividades, se establece un mecanismo de compensación a través de un fondo de gastos de funcionamiento, a cuenta del Consejo Comunal. La manera de constituir y operar este fondo, se envió a las disposiciones reglamentarias de la ley. Las competencias y funciones de cada una de estas funciones se muestran en el siguiente cuadro:

Unidades	Funciones
Voceros/as (art.21)	<ul style="list-style-type: none"> • Articulación con organizaciones sociales • Elaborar planes de trabajo para resolver problemas comunitarios con sus propios recursos. • Organizar el voluntariado social en comités de trabajo. • Organizar el Sistema de Información Comunitaria. • Promover la solicitud de transferencias de servicios, participación en los procesos económicos, gestión de empresas públicas y recuperación de empresas paralizadas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios. • Promover el ejercicio de la iniciativa legislativa y participar en los procesos de consulta en el marco del “Parlamentarismo Social”. • Promover el ejercicio y defensa de la soberanía e integridad territorial de la nación. • Elaborar el Plan de Desarrollo de la Comunidad a través del diagnóstico participativo, en el marco de la estrategia endógena.
Gestión Financiera (art.22)	<ul style="list-style-type: none"> • Administrar los recursos asignados, generados o captados tanto financieros como no financieros. • Rendir cuentas sobre estos recursos a la Asamblea y al Fondo Nacional de los Consejos Comunales. • Prestar servicios de intermediación financiera, no financieros y de asistencia social a las comunidades. • Impulsar procesos de diagnóstico y presupuesto participativo. • Promover iniciativas de economía popular y solidaria, como las cooperativas para proyectos de desarrollo endógeno, formas alternativas de intercambio económico local, créditos y préstamos a través del sistema microfinanciero y la articulación con núcleos de desarrollo endógeno.

Unidades	Funciones
Contraloría Social (art. 23)	<ul style="list-style-type: none"> • Da seguimiento a las actividades administrativas y de funcionamiento ordinario del Consejo Comunal. • Coordina la contraloría social comunitaria en general. • Controla, fiscaliza y vigila la ejecución del plan de desarrollo comunitario, los procesos de consulta, planificación, desarrollo, ejecución y seguimiento de los proyectos comunitarios. • Rinde cuentas de estas actividades en forma periódica a la Asamblea.

El Fondo Nacional de los Consejos Comunales, es el principal órgano que financia los proyectos comunitarios, sociales y productivos presentados por los Consejos Comunales. Las fuentes que alimentan este fondo son: las transferencias del gobierno central, estatal y municipal, los que otorguen el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) y la Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE), y los que se deriven de la administración de servicios públicos transferidos por el Estado. Al asumir la función de administrar recursos públicos, los Consejos tienen la obligación de rendir cuentas ante la Asamblea de Ciudadanos/as y ceñirse a normas de transparencia, eficacia y oportunidad. Los miembros del banco comunal, también quedan sujetos a responsabilidades civiles, penales y administrativas en la administración y manejo de los fondos, y deberán presentar declaración jurada de patrimonio ante la Comisión Presidencial del Poder Popular.

Situación de los Consejos Comunales

Para enero de 2007 fue estimado un total de 18.000 Consejos Comunales conformados en todo el país². Según un estudio realizado por la Fundación Centro Gumilla en el 2008, se afirmaba que según datos del FIDES: *“Para el mes de marzo de 2008, estaban contabilizados 26.143 consejos comunales conformados y otros 10.669 en proceso de conformación, lo que totalizarían unos 36.812 consejos comunales”*³. Por su parte, voceros de gobierno

señalaban la existencia de 283 Bancos Comunales, estimando llegar a un total de 1.600 entes para el cierre de ese año⁴.

Las cifras exactas de cuántos son, cómo están distribuidos en el territorio y de qué forma están integrados, no han sido publicadas por el gobierno nacional aún cuando existe un sistema de información creado para tal fin, desde el 2007. Este sistema se denomina SICOM (Sistema de Información Comunal) y está a cargo de Fundacomunal, organismo adscrito al Ministerio del Poder Popular para las Comunas (MPPPC) – denominación actual del antiguo Ministerio del Poder Popular para la Participación Popular y Protección Social (MPPPS) cuya función es registrar y prestar servicios de capacitación y asesoría a todos los Consejos Comunales.

Cerca del 20% de estos Consejos fueron creados en el marco de la Ley de los CLPP y más del 70%, en los términos que dispone la Ley de los Consejos Comunales promulgada en el año 2006. En cuanto al financiamiento, cabe decir que la asignación de recursos ha sido incrementada y las fuentes de ingreso diversificadas. Con la reforma de las leyes del FIDES y LAE en el 2007, instrumentos para el fortalecimiento de las finanzas de gobernaciones y alcaldías, comenzó a asignarse el 25% de estos recursos a los Consejos Comunales, junto al 50% derivado de los remanentes por proyectos no ejecutados. Por su parte, el Fondo de los Consejos Comunales ha recibido recursos por excedentes petroleros. El MPPPC, a su vez, ha actuado como canal para el financiamiento de proyectos comunales, creándose 154 Salas de Batalla Social durante el 2008 para articular el trabajo de las organizaciones sociales mancomunadas y el Estado, en el diseño y ejecución de proyectos.

En declaraciones del Presidente Chávez, recogidas por este Ministerio, los Consejos Comunales han visto incrementados los recursos para su creación y funcionamiento en los términos siguientes:

“Chávez explicó que en 2006 se entregaron 3,2 millones de Bs.F. a los Consejos Comunales para la ejecución de sus proyectos y en 2007 se adjudicaron

otros 2,1 millones. Mientras en lo que va de 2008 se han entregado ya 3,2 millones de Bs.F., que equivalen a 2.500 millones de dólares. Con esta cifra se alcanza un total de 8.891 proyectos financiados este año (...) el Jefe de Estado manifestó que con acciones como estas, el Gobierno se parece más al pueblo y el pueblo se parece más al Gobierno ' "5.

Desde el año 2007, las labores que estaba ejerciendo la Comisión Presidencial del Poder Popular han sido progresivamente asumidas por el MPPPC, lo que permite contar con un órgano del Estado con competencia expresa y presupuesto destinado al desarrollo de una política nacional que incorpora a los Consejos Comunales como instancias de participación y planificación comunitaria de la democracia participativa y protagónica que plantea la Constitución de 1999. A través de este organismo es que se han ido desarrollando los aspectos procedimentales para la constitución y funcionamiento de los Consejos Comunales, dado que el reglamento a la ley del 2006 no se ha llegado a aprobar hasta la fecha.

Los objetivos de los Consejos Comunales que define el MPPPC son los siguientes:

- Articular las organizaciones de base y promover nuevas organizaciones.
- Elaborar un Plan Único de Trabajo y promover la elaboración de proyectos para resolver los problemas de la comunidad que estén a su alcance con sus propios recursos.
- Ejercer la contraloría social en todas las actividades que desarrolle el Estado, el sector privado y los propios grupos comunitarios en la comunidad.

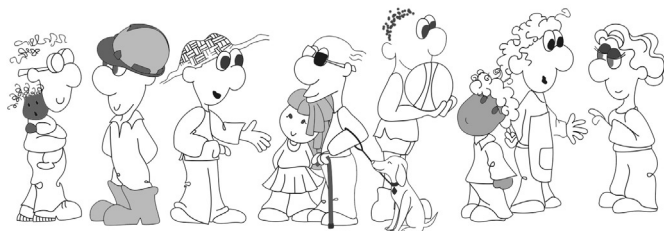
Para ejercer estas funciones los Consejos deben organizarse en Comisiones de Trabajo por problemas o actividades que la comunidad considere pertinente. Cada Comisión esta dirigida por

un vocero o vocera elegido/a por la Asamblea y se han identificado al menos 8 áreas posibles en las cuales pueden trabajar dichas Comisiones. Estas áreas son:

- Economía popular.
- Contraloría social comunitaria.
- Educación y deportes.
- Cultura.
- Comunicación e información.
- Salud, desarrollo social y alimentación.
- Vivienda, infraestructura y hábitat.
- Justicia de paz, seguridad y defensa.

En el período 2007-2008 se propuso la transferencia de nuevas funciones a los Consejos, no contempladas en la Ley, ni en los términos que define el MPPPC. Entre las cuales se incluyen: la creación del Comité de Protección Integral Social vinculado a la gestión de la “Misión Negra Hipólita” tutelada por el Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social (MINPADES); la creación del Comité de Contraloría Social para el Abastecimiento, constituido por vía de Decreto N° 5.197 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial contra el Acaparamiento, la Especulación, el Boicot y cualquier otra conducta que afecte el consumo de los alimentos o productos sometidos a control de precios. Por su parte, la reforma de la Ley Orgánica de Protección del Niño, Niña y Adolescente (LOPNNA) también contempla la incorporación de un Comité de trabajo en cada consejo comunal para atender las actividades referidas a este sector social tan delicado⁶.

Si bien la ampliación de funciones representa mayor apertura para el protagonismo y la participación comunitaria, su implementación queda sujeta a la capacidad de respuesta de los Consejos Comunales. Puede ser visto con preocupación, tal vez una sobrecarga que pueda menoscabar el alcance de sus competencias.



Diagnóstico base

Metodología

Las sesiones de diálogo se diseñaron con base en una metodología de carácter exploratorio para determinar elementos de diagnóstico que sirvieran de base en la construcción de una propuesta de fortalecimiento y formación de Consejos Comunales en y para los derechos humanos.

Esta metodología partió de la revisión de las bases legales de los Consejos Comunales y también de referencias encontradas en documentos oficiales y estudios académicos sobre como se define la actuación de estas figuras de participación, recientemente creadas en el país, y sobre las condiciones que caracterizan su situación en la actualidad.

El objetivo final de las sesiones fue construir ideas y propuestas con los y las representantes de Consejos Comunales para incorporar los derechos humanos en sus agendas de trabajo y, definir a partir de allí, las necesidades de apoyo en formación y fortalecimiento que podrían facilitararlo. En este sentido, se definieron tres objetivos a lograr en las sesiones:

1. Revisar la situación de fortalezas y debilidades que presentan los Consejos Comunales en términos de sus cometidos, organización y condiciones de desempeño, a

fin de explorar posibles cambios con la incorporación del enfoque de derechos en su accionar.

2. Identificar los derechos humanos más relacionados con los ámbitos de actuación de los Consejos Comunales y determinar la valoración del papel que éstos pueden jugar para incidir en su cumplimiento.
3. Identificar ideas y propuestas sobre los temas de derechos humanos más relevantes y la manera de introducirlos en las labores que desempeñan los Consejos Comunales.

Se realizaron cuatro (4) sesiones entre los meses de julio, agosto, septiembre y octubre del año 2008 y en ellas participaron 79 personas, 67 (42 mujeres y 25 hombres) representantes de Consejos Comunales y 12 activistas de organizaciones no gubernamentales, provenientes de 15 estados del país, reunidos por regiones: Región Occidental (Zulia, Lara, Falcón, Mérida, Táchira y Trujillo), Región Oriental (Anzoátegui, Bolívar, Nueva Esparta y Sucre), Región Los Llanos (Apure, Guárico y Portuguesa) y Área Metropolitana (Distrito Capital y Miranda).

Cada sesión fue dividida en dos bloques y cinco segmentos. En el primer bloque se presentaron las definiciones básicas de los derechos humanos y se desarrollaron los elementos que definen la participación y la asociación como derechos humanos, considerando sus diferentes expresiones y características en los campos del Estado y la Sociedad. El segundo bloque consistió en realizar rondas de reflexión con los participantes, acerca de las fortalezas y debilidades de los Consejos Comunales, como también de los derechos humanos relacionados con el trabajo de estos Consejos y el levantamiento de ideas y propuestas para incorporar un enfoque de derechos en sus actividades.

Adicionalmente, se aplicó un instrumento que llenaron las personas participantes en el transcurso de las sesiones de diálogo con el que se pudo cuantificar con mayor precisión los aspectos explorados. Por una parte, se recabó información sobre el peso de las fortalezas

y debilidades en la conformación, funcionamiento y desempeño de los Consejos Comunales y, por otra parte, la importancia dada y el grado de cumplimiento de los derechos humanos vinculados con la propia razón de existencia de los Consejos Comunales.

Las discusiones abiertas en las rondas de reflexión y la información recabada a través del instrumento utilizado fueron procesadas y sistematizadas en el presente informe. El cual, hace un diagnóstico base sobre la situación y experiencias avanzadas en 67 Consejos Comunales del país (meses de julio, agosto, septiembre y octubre del año 2008), a fin de evaluar la pertinencia de una propuesta de educación en y para los derechos humanos que contribuya a crear una participación comunitaria crítica, consciente de derechos, creadora y transformadora de sus realidades. En ningún modo los resultados representan el universo de los consejos comunales existentes en el país, ya que la finalidad de la consulta fue estrictamente cualitativa.

Sobre las fortalezas y debilidades de los Consejos Comunales, en términos de sus funciones, organización y condiciones de desempeño

Fortalezas

Del carácter comunitario de los Consejos

Entre las principales fortalezas que se atribuyen a los Consejos Comunales por su carácter comunitario, destacan:

- Haberse concebido como instancias que nacen para resolver los problemas colectivos en comunidad.
- El carácter autónomo que impera en el reconocimiento de las necesidades genuinas de las comunidades.

- Capacidad en la toma de decisiones sobre asuntos que correspondan al interés comunitario.
- Capacidad para autogestionar soluciones que puedan desarrollar las comunidades a través de su propio esfuerzo.
- Las funciones de los Consejos Comunales no anulan las obligaciones y responsabilidades a cargo del Estado.
- La disposición libre y abierta, junto al carácter voluntario de la participación comunitaria de los Consejos Comunales.
- El fortalecimiento de valores de unión y cooperación entre los vecinos/as.
- La participación en los Consejos Comunitarios ha permitido la superación de viejas rivalidades entre vecinos/as.
- La unificación de visiones como comunidad para trabajar en conjunto y por la integración de esfuerzos para resolver situaciones y problemas comunes.
- Los Consejos Comunales contribuyen a que las comunidades conozcan su propia historia y a que se respeten los espacios que les pertenecen a todos y todas. Esto se ha logrado a través del trabajo voluntario, los censos y los diagnósticos comunitarios, la elaboración de proyectos y la participación en eventos sociales y productivos.
- Cambio en los liderazgos, así como puesto a prueba los niveles de compromiso, dedicación, honestidad, calificación e interés por lo colectivo: *"Han nacido nuevos líderes", "Es una fortaleza, la calidad y actitud de algunos miembros dedicados, comprometidos y calificados", "Hay un nuevo liderazgo dentro de las comunidades para exigir". "Yo no decido. Decide la comunidad".*

Del carácter vinculante de la participación

En relación con el carácter vinculante de los Consejos Comunales, se identifican las siguientes fortalezas:

- Representan una oportunidad para que todos los y las integrantes de la comunidad puedan participar en asuntos comunitarios y también nacionales.
- Cuentan con posibilidades de incidencia en las acciones del Estado, por estar legalmente dispuestos y contar con la buena disposición de parte del Estado.
- Hay disposición a que los/as voceros/as sean oídos/as
- La existencia de un marco legal regulatorio otorga mayores fortalezas a los Consejos Comunales. *“Por la ley, las instituciones han dado los apoyos y les han hecho seguimiento”, “Es una fortaleza, la legitimidad jurídica de los Consejos Comunales como autoridad de la comunidad”.*
- Los Consejos Comunales tienen mayores posibilidades de incidencia en las relaciones de poder. Especialmente se valora que sea un modelo organizativo desde la base, para que las personas y comunidades tengan acceso a espacios de decisiones, aunque ello todavía no sea totalmente una práctica.
- El ejercicio de la contraloría social ante los órganos del Estado.
- Hay disposición en el nivel central de apoyar con recursos. *“Los recursos y las asesorías están llegando a todos los sectores, por ejemplo, los productores”, “Se pueden presentar proyectos que son financiados en cualquier necesidad de la comunidad”, “Hay enlaces con otras organizaciones de la comunidad y con los entes del Estado, gobernaciones y alcaldías”.*

- Hay más disponibilidad y acceso a información relacionada con las instancias de gobierno que pueden ofrecer soluciones a los problemas que afectan a las comunidades.

Del carácter social de los comités

Sobre el carácter social de los Consejos Comunales se identifican como fortalezas:

- Los Consejos Comunales están dirigidos hacia las necesidades sociales, desde el punto de vista de la gestión de proyectos para atenderlas, pero también en el sentido de contribuir a la construcción de un mayor tejido social: “Es una fortaleza que las acciones están orientadas hacia lo social y están con base en las necesidades de las comunidades, no desde lo que deciden los funcionarios de gobierno”, “Infraestructura, seguridad y salud son los comités más fuertes de los Consejos Comunales, también puede haber agua y ambiente”, “Se han hecho diagnósticos en salud, educación, infraestructura y seguridad.”
- Las dimensiones de la jurisdicción territorial de los Consejos Comunales permite actuar ante los problemas y necesidades comunitarios de una manera más integral y directa, así como favorece la relación y articulación dentro del territorio con los diferentes grupos y organizaciones sociales que hacen vida comunitaria: “Es una fortaleza, trabajar desde el área geográfica definida para detectar las necesidades y las distintas expresiones organizativas de la comunidad.”
- La existencia de Bancos Comunales, permite intervenir en la dirección, manejo, aprovechamiento y control sobre los recursos que tienen las propias comunidades y los que se reciben de los órganos de Estado: “Es una fortaleza, la existencia de bancos comunales”, “Las experiencias con

los bancos comunales son positivas”, “El apoyo recibido de otras organizaciones nos ha fortalecido, por ejemplo, para identificar necesidades y escoger proyectos por su sustentabilidad y sostenibilidad”, “El aprovechamiento de los recursos propios y adecuados a los lugares”, “La oportunidad actual en el que esta bajando los recursos y destinado para los objetivos que fueron programados”.

De la estructura, relaciones y desempeño de los Consejos Comunales

Además de las características que se valoran en torno a la naturaleza de los Consejos Comunales, resulta importante destacar la importancia que éstos le dan a la estructura organizativa que poseen legalmente en la actualidad, básicamente entendida como una instancia de participación y planificación elegida por Asambleas de Ciudadanos/as, cuyas funciones centrales son: la vocería, la gestión financiera y la contraloría social. Estas funciones se enlazan con las tareas de diseño, gestión y ejecución de proyectos, como de control y evaluación del curso de las acciones.

- Más del 50% de los Consejos Comunales consultados señalan que los mecanismos para su creación, como para la conformación de las Unidades de Gestión Financiera y de Contraloría Social no ha presentado mayores dificultades. Un poco más para la conformación de las Comisiones de Trabajo.
- En las relaciones con la Asamblea de Ciudadanos más del 56% encontró muchas facilidades, al igual que en las relaciones con los/as miembros/as de los Consejos. Sin embargo, menos facilidades en las relaciones con los órganos del gobierno municipal, estatal y central.
- En el ejercicio de sus funciones, los Consejos Comunales consultados encuentran sus mayores fortalezas en la

vocería de la comunidad, elaboración del diagnóstico participativo, facilitación de ideas y propuestas comunitarias que se convierten en proyectos, como en la rendición de cuentas a las Asambleas de Ciudadanos/as.

- Sobre las condiciones más favorables para el desempeño de sus funciones, los Consejos encuentran mayor fortaleza en: el tiempo que sus integrantes dedican a las labores asignadas, el interés mostrado por los y las integrantes del Consejo, el respaldo a sus funciones por parte de las comunidades y por parte de la Asamblea de Ciudadanos/as. Por último, se valora en positivo cumplir con competencias asignadas legalmente, así como contar con mayor acceso a información sobre los procedimientos que hay que cumplir para ejercer estas competencias.

Entre todas estas fortalezas destaca como muy importante la legitimación que las comunidades otorgan a los Consejos Comunales, los compromisos asumidos, la distribución dialogada de roles y el ejercicio de una contraloría social inédita en el país.

Debilidades

Conductas de partidización e intolerancia

- Entre las debilidades expuestas por los Consejos Comunales consultados, destacan las divisiones y confrontaciones entre vecinos/as por motivos políticos, que en algunos casos muestran desconfianza, intolerancia y diferencias entre sectores de la comunidad y entre los mismos integrantes de los Consejos. Esto se muestra en frases como: "Existe el factor división", "Existe falta de tolerancia", "Hay confrontación entre liderazgos por diferencias políticas", "Se utiliza a la comunidad para perturbaciones políticas en el trabajo".

- La partidización fue visible en Consejos Comunales, lo que podría afectar el sentido político de la participación protagónica e independiente. Los comportamientos partidizados ciertamente debilitan los fines para los que fueron creados los Consejos Comunales y específicamente, limita el ejercicio de una contraloría social transparente e independiente: “La contraloría social es una fortaleza, pero también es una debilidad. Es debilidad cuando los miembros comienzan a pelear entre ellos”; “Se ha violentado el derecho a la contraloría social por la aplicación de criterios políticos. Estamos parados en la lucha”.
- En estos escenarios de intolerancia y partidización, las funciones que cumplen los Consejos Comunales podrían poner en riesgo la legitimidad social. Los proyectos que pueden estar dirigidos a sectores o beneficiarios/as específicos, se complican con percepciones de privilegios o favoritismos: “Se debe diferenciar entre fines para colectivos o para beneficiarios, eso trae problemas y acusaciones entre unos y otros por problemas políticos”. Así como debilitan la confianza de las comunidades en los Consejos: “La comunidad no tiene confianza por el uso político-partidista de los Consejos”, “El mayor obstáculo fue vencer la desconfianza por el sesgo político. Las comunidades tenían el temor de que el gobierno se metiera en sus casas”.

Aunque las expresiones de intolerancia política destacadas por los voceros resaltan la dificultad en el accionar y cumplimiento de los fines establecidos a los Consejos Comunales, resulta positivo que en las sesiones de diálogo avanzadas para realizar el presente diagnóstico, hay una toma de consciencia en torno a ello. En las discusiones abiertas se manifiesta rechazo por estas actitudes y se cree preciso promover iniciativas para que no se sigan produciendo: “Lo que importa es el bien común, trabajar sobre objetivos comunes”, “Todos son iguales y voceros. No debe haber discriminación por color político. El liderazgo es genuino cuando

lo que vale es la comunidad. Debe haber pluralidad, lo importante es escuchar y trabajar por la comunidad. Debatir en el campo de las ideas”, “Es importante no llevar las dificultades a problemas personales, al rumor, a la condena, al irrespeto mutuo. Deben buscarse soluciones de manera pacífica”.

Indiferencia o desinterés comunitario en la participación

- La “apatía comunitaria”, entendida como indiferencia o desinterés por parte de las comunidades en la participación, con impactos negativos en la labor de los Consejos Comunales: “La gente no responde a las convocatorias de las Asambleas de Ciudadanos”. Este comportamiento se adjudica a valores como la dependencia, el conformismo, el particularismo y el partidismo en las comunidades: “Estamos acostumbrados a que otros hagan por nosotros”, “La cultura pasada se mantiene en el presente, hay conformismo y corrupción”, “En las comunidades priva lo individual sobre lo colectivo”, “Las comunidades tienen un concepto errado de la participación: creen que es responder a la politiquería”, “Los tropiezos han sido con nosotros mismos por el individualismo”.
- La apatía comunitaria termina afectando el protagonismo que debe impregnar a la Asamblea de Ciudadanos/as, con un bajo perfil en las funciones de vigilancia y monitoreo sobre las actividades que avanzan los Consejos: “Los Consejos Comunales se forman pero luego no hay referencia sobre las Asambleas”, “Las Asambleas se crean para cumplir el requisito que permite constituir a los Consejos”, “A veces las Asambleas reducen la participación en tanto hay monopolización del discurso, se impone una sola persona”.
- La apatía comunitaria facilita la impunidad ante irregularidades en la conformación de los Consejos

Comunales: “Fundacomunal esta legitimando Consejos Comunales que no cumplen con la ley. Aparecen otros Consejos dentro de la misma comunidad y se hacen paralelos”, “En algunas comunidades se promueven Consejos Comunales paralelos en un mismo ámbito territorial. Incluso actúan dos bancos comunales”, “Fundacomunal y el Ministerio avalan las irregularidades de los Consejos Comunales, permiten la dualidad en un mismo ámbito territorial”.

En las reflexiones generadas ante el problema de apatía comunitaria se identifica la necesidad de fortalecer las labores de informar, educar y comunicar que tienen sus miembros/as, como también desarrollar acciones que permitan reducir las distancias con las comunidades: “La animación comunitaria es muy importante”, “Hay que utilizar diferentes maneras de hacer las convocatorias para que funcionen, casa por casa, comisión de información y comunicación”.

Obstáculos al carácter autónomo de los Consejos

Los Consejos consultados manifiestan debilidades que pueden constituirse en obstáculos para preservar el carácter comunitario y autónomo de estas instancias. Las dificultades antes señaladas contribuyen a la presencia de estos obstáculos, pero también intervienen otros factores:

- Diversas percepciones hay sobre la misión que cumplen los Consejos Comunales en su relación con distintos ámbitos de gobierno: “El Estado no deja participar a la comunidad como ella quiere”, “Somos del gobierno porque si no estamos con el funcionario de turno, nos anulan”.
- La dualidad de funciones de los y las integrantes de los Consejos Comunales. Existen miembros/as de los Consejos que cumplen una doble función, son funcionarios/as

de gobierno, a la vez de participar como voceros/as en estas instancias. Por otra parte, hay organizaciones comunitarias que cumplen funciones de gestión en programas de gobierno: "Hay una doble función de los Consejos Comunales, hay miembros que son voceros y están en otras organizaciones comunitarias e incluso públicas", "El Estado tiene muchas organizaciones dentro de las comunidades y eso choca".

- La dualidad que le confiere el Estado a los Consejos Comunales, como órgano del poder popular e instancia de autogobierno de la vida comunitaria, podría generar dificultades para garantizar el protagonismo de las comunidades, con la interferencias de diversas tendencias políticas que crean divisiones, conflictos y desconfianza en ellas: "-La discusión no es política, no tienen importancia las preferencias políticas. Es necesario rescatar el carácter comunitario de los Consejos Comunales-".
- La falta de claridad de los Consejos hacia donde debe orientarse la participación comunitaria, facilita el desvío de su mandato y afecta el compromiso con las comunidades: "Hay temor porque se cree que se puede crear un poder dentro de otro poder, hay preocupación de para dónde vamos", "El Consejo Comunal no debe llegar a ser el Estado", "Tenemos derecho a presentarnos en donde queramos", "Existe ansiedad porque los Consejos no tienen límites pero si los van a poner".

Vacíos normativos y deficiencias funcionales de los Consejos Comunales

En lo que corresponde al funcionamiento y desempeño de los Consejos, se manifiestan debilidades en los aspectos jurídicos, pero también en la conformación y relación con los órganos del gobierno municipal y estatal:

- La falta de reglamento de la Ley de los Consejos Comunales genera vacíos normativos y procedimentales que afectan su funcionamiento: “Existen vacíos jurídicos, fundamentalmente en la función contralora”, “No existe reglamento para el funcionamiento de los Consejos Comunales”, “Para constituir el Consejo se elaboraron los estatutos del funcionamiento interno. Eso no estaba escrito en ningún lado. Había que colocar las reglas de juego con la comunidad. Establecer funciones y períodos”, “Existen confusiones entre los mandatos que dicta la ley acerca del Banco Comunal y lo que solicitan los órganos encargados de gestionar los recursos”.
- Hay tardanza en el procedimiento de registro: “Para inscribir al Consejo Comunal se tuvo que hacer 1 año de gestiones, porque devolvían los documentos sin justificación”, “Los registros de los Consejos Comunales tardan hasta 6 meses. El registro esta centralizado en los estados”.
- También se manifiestan debilidades en el ejercicio de competencias de los Consejos, principalmente en la vocería, por desconocimiento de las funciones y competencias. Ocurre igual con la conformación de los equipos de trabajo: “La mayoría de los Consejos Comunales desconocen la función de vocería”, “Hay debilidad en materia de sus propias competencias, falta mayor preparación y aprovechamiento de los recursos de capacitación existentes”, “Los voceros no ejercen su función de vocería, quieren intervenir en otras funciones que no les corresponden”, “Hay desconocimiento de las funciones, cuando unos voceros se van los otros las asumen. No tienen orientación para asumir su rol”, “Hay choques entre funciones de cada vocero del Consejo”.
- Se evidencia una ausencia, dentro de la agenda de los consejos comunales, de la prioridad específica hacia la infancia y adolescencia como sujetos de derechos, a pesar de que en la reforma de la LOPNNA⁷ se incluyó

la participación de los consejos comunales en el Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes. Sin embargo, indirectamente a través de los proyectos sectoriales, como salud, educación, vivienda, entre otros, está implícita la preocupación por los niños y niñas.

- Sobre las relaciones de los Consejos Comunales consultados, se expresan dificultades en su relación con las organizaciones de base, vecinales y sectoriales, lo que termina limitando la conformación y cumplimiento de labores de los grupos de trabajo. En igual orden, las mayores dificultades se encuentran en la relación con el gobierno estatal y el municipal, lo que dificulta la articulación de los proyectos propuestos desde las comunidades con las políticas y proyectos gestionados por los órganos del gobierno en los planos estatal y municipal, en áreas donde hay situaciones y problemas a solventar.
- En el ejercicio de sus funciones, nuevamente los Consejos encuentran más debilidad en la articulación con las organizaciones de base y en la relación con entes de Estado que estén realizando proyectos dentro de las comunidades; lo que pareciera afectar la ejecución de proyectos comunales formulados para la solución de problemas y necesidades colectivas, como la articulación de esfuerzos con otras entidades para actuar conjunta e integralmente en la resolución de los problemas y atención a las causas que los generan.
- Sobre las condiciones de desempeño de los Consejos, la respuesta de los entes gubernamentales ante los problemas y necesidades comunales se revela como la mayor dificultad, seguida por el asesoramiento y apoyo por parte de la Alcaldía, la disposición de recursos que permitan solventar las situaciones que aquejan a la comunidad. Como también la posibilidad de contar con espacios para interactuar con los órganos del Estado.

Los Consejos consultados señalan que cuando se han presentado dificultades tanto en lo que se refiere a la gestión de los proyectos, como con los conflictos con organizaciones públicas y comunitarias, han encontrado muchas dificultades para obtener respuesta y apoyo de las autoridades públicas, en tanto cuentan con mayores funciones asignadas en áreas distintas a las inicialmente contempladas y previstas.

- La percepción de ciertas dificultades en la administración de los recursos y en el seguimiento por parte de las instancias competentes fueron referidas como problemas: “Existen problemas de corrupción de los cuales el Estado se desentiende, no fiscaliza”, “Hay falta de seguimiento de los Consejos Comunales en las obras que se aprueban”, “No hay seguimiento ni control por las instituciones. Hay gobierno sin gobierno”.
- La alta rotación de funcionarios/as y cambios en los procedimientos son condiciones externas a los Consejos Comunales que terminan afectando la conformación y funcionamiento de los mismos: “Hay mucha rotación de los funcionarios en las instituciones, se pierden o se engavetan los expedientes. No hay continuidad”, “Los requisitos son distintos en cada organismo”.

Sobre la relación entre la acción de los Consejos Comunales y el ejercicio de derechos

- La mayoría de los Consejos Comunales consultados perciben que su actuación se asocia con el ejercicio de derechos expresados en: el acceso a información pública, la consulta, la comunicación, la libre expresión, la asociación, incidencia política en relación con la educación, la salud, la vivienda, la alimentación, el ambiente sano, el trabajo, el deporte y la recreación, los servicios básicos, la seguridad ciudadana y la propiedad. Asimismo, se expresan en los derechos a: la transparencia y rendición de cuentas, la protesta y manifestación pacífica, la deliberación con órganos del Estado nacional, estatal y municipal. Como también, en la toma de decisiones en forma autónoma y en el derecho a gestionar recursos.
- Los derechos a la seguridad ciudadana, vivienda e infraestructura y, educación y cultura se identifican como los más vinculados con las acciones avanzadas por los 67 Consejos Comunales que participaron en las sesiones de diálogo que permiten la elaboración del presente diagnóstico base. En la región de occidente fue el derecho a la seguridad personal, en la región de oriente, educación y cultura y, en la región metropolitana fue vivienda e infraestructura.
- No obstante, no hay una clara diferencia entre satisfacer necesidades y contribuir al ejercicio de derechos. El trabajo que realizan los Consejos a través de Comisiones en áreas vinculadas con, por ejemplo, salud, vivienda, alimentación y educación, es asumido con el fin de satisfacer necesidades más no para la exigencia y reivindicación de derechos⁸.

- La valoración que tienen los Consejos consultados sobre el cumplimiento de los derechos humanos por parte del Estado, no es muy favorable. Salvo el derecho a la salud que cuenta con un reconocimiento comunitario en torno a los logros que representa la política de Barrio Adentro, los derechos a la seguridad ciudadana, transparencia y rendición de cuentas, trabajo y protección social ante las dificultades, revelan índices de cumplimiento muy bajos.

Respecto al fortalecimiento específico de los derechos a la participación y la asociación, se expresan una serie de exigencias formuladas de la siguiente manera:

Garantías al Reconocimiento

- Derecho a ser protagonistas como comunidad.
- Derecho al reconocimiento de las comunidades como sujetos de derecho.
- Derecho a que las comunidades se organicen de acuerdo con sus propias necesidades.
- Derecho a la participación, incluyendo todas las formas de participar que son propias de las comunidades, articuladas a la actividad que realizan los Consejos Comunales.
- Derecho de la mujer como vocera, para concientizar y defender sus derechos en el hogar y en todos los aspectos de la vida.

Garantías a la No Discriminación

- Derecho a la no discriminación en todos los espacios en los que se quiera participar, que todas las personas sean reconocidas y que se trabaje con todos los/as miembros/as de la comunidad, incluyendo los y las adolescentes tal como lo prevé la ley.

- Derecho a un liderazgo social y no político, donde no se desvirtúen las funciones de los Consejos Comunales por discriminación política.
- Derecho a la manifestación, sin coacciones políticas ni afectación para defender y hacer valer los derechos de la comunidad, frente a incumplimientos por parte de las autoridades.

Garantías para su Exigibilidad

- Derecho a hacer valer los derechos establecidos en la Constitución, a exigir por lo que le corresponde a cada comunidad para lograr calidad de vida.
- Derecho a incidir en las políticas públicas y en el destino de los recursos públicos.
- Derecho a la investigación y a intervenir como Asamblea de Ciudadanos/as.
- Derecho a que las comunidades se organicen y se fortalezcan en su intervención en diferentes áreas y derecho a exigir respuesta a lo que son sus necesidades reales de manera completa y no decididas desde afuera.
- Derecho a que el Estado no descargue en las comunidades, responsabilidades que son propias del Estado y que no manipule en nombre del bien comunitario.
- Derecho de las comunidades a conocer sus derechos, a educarse en derechos y a que se conozca lo que pasa con esos derechos a través de diagnósticos participativos.
- Derecho a que las comunidades sean respetadas e informadas, y derecho a la fluidez de información entre las comunidades y con las autoridades del Estado.
- Derecho a que la comunidad decida, a que se tome en cuenta el trabajo de las propias comunidades, a que se respete su autonomía como legalmente está establecida y a que las organizaciones comunitarias que tienen

trabajo en cada área participen en las prioridades y en los proyectos.

- Derecho a que el Estado no detenga la labor de las comunidades a través de una excesiva burocracia y derecho a que las comunidades obtengan respuesta de manera oportuna y adecuada.

Garantías al Ejercicio de Funciones

- Derecho a que las comunidades tengan acceso a instrumentos para participar y facilidades para la participación.
- Derecho a facilitar que las comunidades hagan contraloría y derecho a medios legales que garanticen la transparencia pública.
- Derechos a la transferencia de recursos a las comunidades, con asesoría técnica por parte del Estado, a consejos comunales constituidos legalmente, que manejen estos recursos de manera responsable y con mecanismos de rendición de cuentas.
- Derecho a que las comunidades reciban oportunamente los recursos aprobados por el gobierno y a que los recursos no pasen por encima de la voluntad del pueblo.
- Derecho a participar en la legislación y en las normas, en un papel constituyente.
- Derecho a que el gobierno local se haga responsable de sus obligaciones como Estado.
- Derecho a la alianza, a la mancomunidad y a la diversificación en diferentes áreas entre consejos comunales, cumpliendo con la ley.
- Derecho a que quienes participen en los Consejos Comunales asuman sus funciones como voceros, sin desvirtuar sus funciones y que no suplanten a los funcionarios del Estado.



Ideas y propuestas de los Consejos Comunales para trabajar en DDHH

De las ideas y propuestas sobre temas de derechos humanos relevantes y la manera de introducirlos en las labores que desempeñan los Consejos Comunales

De manera general, los Consejos Comunales consultados coinciden en que el tema de los derechos humanos debe ser relevante y además deben ser valorados prioritariamente en las actividades que desarrollan. De esta manera, se expusieron una serie de ideas y propuestas para el fortalecimiento y la formación de los Consejos en materia de derechos humanos, las cuales se exponen en este punto.

Propuestas de fortalecimiento en derechos humanos

1. Creación de comités de trabajo en derechos humanos dentro de los Consejos Comunales.
2. Realización de encuentros entre los comités de derechos humanos de los Consejos Comunales, para intercambiar experiencias y fortalecer estrategias de trabajo.
3. Asesoramiento, capacitación y orientación en derechos humanos a los Consejos Comunales.
4. Sistematización y difusión de experiencias positivas sobre los logros de los Consejos Comunales en derechos humanos.

5. Presentación ante los órganos del poder nacional, específicamente MPPPC y FUNDACOMUNAL, de un Programa Educativo Permanente en Derechos Humanos para los Consejos Comunales, en el cual se involucren los propios funcionarios/as de estos organismos.
6. Promoción de las organizaciones que sustentan la defensa de los derechos humanos.
7. Incremento de la presencia de organizaciones de derechos humanos en las parroquias por medio de los Consejos Comunales.
8. Promoción de una Escuela para Consejos Comunales en cada municipio sobre derechos humanos, en coordinación con las Alcaldías.
9. Creación de una Red de información entre Provea y los Consejos Comunales y otras organizaciones sobre derechos humanos.
10. Diseño de una propuesta que contemple la evaluación de los Consejos Comunales y la incidencia que puedan tener en torno a la vigencia y exigibilidad de los derechos humanos.

Propuestas de formación en derechos humanos

Contenidos generales de formación

1. Introducción a los derechos humanos.
2. La importancia de la participación y asociación.
3. Obligaciones del Estado.
4. Exigibilidad de derechos ante las instituciones públicas.
5. Instancias para solicitar soluciones.
6. Marco jurídico nacional pertinente a los Consejos Comunales.

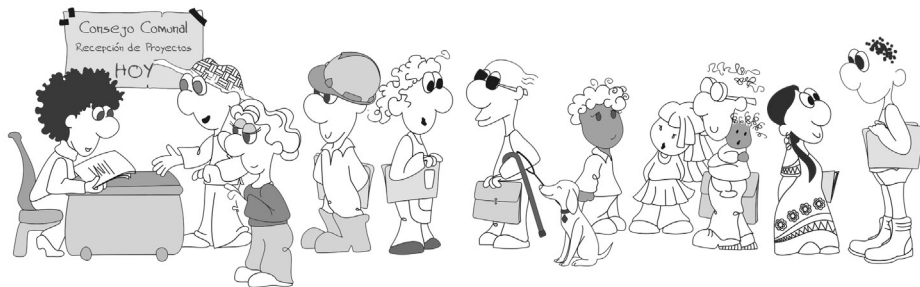
7. Políticas públicas desde un enfoque derechos humanos, que fortalezcan la justicia social.

Otros contenidos específicos de formación

1. Sobre la creación y formación de los Consejos Comunales.
2. Derechos y deberes de los voceros y voceras de los Consejos Comunales.
3. Derecho a la información.
4. Derecho a la petición.
5. Derecho a la no discriminación.
6. Derecho a la participación y al protagonismo, sin injerencia política.
7. Derecho a la justicia social.
8. Derecho a la protesta.
9. Derechos sociales (salud, educación, alimentación, vivienda, ambiente sano).
10. Derecho a la identidad comunitaria.
11. Derecho a la participación de los y las jóvenes.
12. Ejercicio de la vocería, la gestión financiera y la contraloría social comunitaria en un marco de derechos humanos.
13. Mecanismos de información y comunicación en derechos humanos.
14. Diagnósticos participativos de derechos humanos en las comunidades.
15. Convivencia y resolución de conflictos dentro de las comunidades.
16. Diferencias entre violación de derechos y delitos comunes.
17. De la importancia e implicaciones de los presupuestos participativos.

Medios y estrategias de formación

1. Talleres para Voceros/as de Consejos Comunales.
2. Talleres que se multipliquen hacia las comunidades o talleres para formar a multiplicadores/as de derechos humanos a nivel comunitario.
3. Programa educativo permanente en derechos humanos.
4. Intercambio de experiencias entre Consejos Comunales.
5. Talleres para las instituciones públicas en temas de derechos humanos.
6. Incluir en estas modalidades de formación a funcionarios/as que tengan a cargo la garantía de derechos.
7. Trabajar con Fundacomunal para que la información baje a todos los Consejos Comunales.
8. Articulación con los Alcaldes y Alcaldesas en cada municipio para trabajar programas de formación en derechos humanos dirigidos a los Consejos Comunales.
9. Enfatizar sobre las oportunidades que ofrece la participación.
10. Enfatizar en torno a la unión, cooperación, integración, trabajo grupal y trabajo en equipo.
11. Enfatizar en el valor del trabajo voluntario y el interés colectivo.
12. Despertar los valores que tienen los Consejos Comunales para trabajar en el afianzamiento de los derechos humanos.
13. Elaborar instructivos para las comunidades.
14. Elaborar videos, trípticos y folletos.



Recomendaciones para definir un Plan de Fortalecimiento y Formación de Consejos Comunales en y para los Derechos Humanos

Inicialmente los Consejos Comunales fueron constituidos como instancias de participación directa y protagónica, sin embargo, en la actualidad se han anunciado algunos cambios legales, institucionales y políticos que apuntan hacia una redefinición de su rol.

En su gran mayoría los Consejos Comunales consultados consideran que debe mantenerse su condición de instancia de participación comunitaria, que es autónoma y cuya actuación responde al mandato de la Asamblea de Ciudadanos/as, para facilitar el trabajo de deliberación, articulación y planificación de las comunidades en asuntos de interés común, así como para la interposición de estos intereses y la exigencia del cumplimiento de derechos ante los órganos del Estado. A la vez, la mayoría también reivindica su participación en la gestión directa de recursos y servicios públicos, a cargo de los Bancos Comunales.

Este doble papel de los Consejos Comunales, plantea dificultades a la hora de encarar el trabajo con los derechos humanos: desde

gestores/as públicos/as que deben responder por las mismas obligaciones que tiene el Estado con los derechos humanos o desde personas que facilitan la integración de las comunidades para determinar la situación de sus derechos y la exigibilidad de su cumplimiento ante el Estado. Estas dificultades pueden disiparse en tanto se fijen ciertos criterios para orientar las actividades de fortalecimiento y formación en derechos humanos. Entre estos criterios se encuentran:

1. El mandato al que responden los Consejos Comunales emana de las Asambleas de Ciudadanos/as y cualquier iniciativa de fortalecimiento en derechos humanos, pasa por incorporar a las mismas Asambleas en el manejo de estos derechos.
2. Es indispensable sostener que los y las integrantes de los Consejos Comunales son facilitadores/as elegidos/as por la Asamblea de Ciudadanos/as y no necesariamente representantes de la comunidad. En dicha tarea es importante fortalecer las capacidades de articulación de los y las voceros/as con las diferentes manifestaciones de organización social de las comunidades, a fin de constituir equipos de trabajo comunitario representativos, abiertos y plurales, que adopten la perspectiva de los derechos humanos en sus respectivas áreas de trabajo.
3. Las obligaciones y garantías del Estado son indelegables e intransferibles a miembros/as de la comunidad, por lo tanto siempre deben existir responsables públicos definidos en las actividades de gestión pública donde participen Consejos Comunales. El fortalecimiento debe ir dirigido entonces hacia la mejora de las capacidades de los Consejos Comunales para la exigibilidad del cumplimiento de sus funciones al estado, sin por ello obviar la corresponsabilidad de la familia y comunidad en la realización de los derechos.
4. Las tareas de los Consejos Comunales se encuentran diferenciadas en vocería, contraloría social y gestión

financiera, siendo esta última el área a través de la cual se canaliza el involucramiento de los Consejos en la gestión pública. De este modo se recomienda que el énfasis de las actividades de fortalecimiento vayan dirigidas a los/as voceros/as y los/as contralores/as del Consejo.

En forma consistente con las aspiraciones de los Consejos Comunales de superar la indiferencia comunitaria con la participación, los obstáculos a la autonomía y los vacíos de carácter normativo y funcional, como los contenidos de un plan de fortalecimiento, deben estar orientados por las cuatro garantías a las que los mismos Consejos Comunales se refirieron en el trabajo con derechos humanos. Estas garantías son:

1. Las garantías al reconocimiento de comunidades como sujetos conocedores de sus derechos y responsabilidades y, como principales actores del derecho a la participación en las decisiones públicas que les afectan.
2. Las garantías a la no discriminación, lo cual se asocia con el principio de “inclusión” según el cual todos los y las integrantes de la comunidad pertenecen al Consejo Comunal y, en igualdad de condiciones tienen derecho a participar en las actividades que éste realice. Esto tiene relación con el reconocimiento específico a grupos de las comunidades, que hasta el momento son subvalorados, como son la población adolescente y las personas adultas mayores. Adicionalmente, no debe ser aceptable de ningún modo, tratos o relaciones discriminatorias hacia algunos miembros/as de la comunidad, por lo que todas las prácticas, mecanismos, procedimientos y decisiones deben velar porque este principio se cumpla.
3. Las garantías a la exigibilidad, a través de las cuales los Consejos Comunales y las comunidades conozcan estrategias, mecanismos y procedimientos a través de los cuales puedan hacer valer los derechos establecidos en la Constitución de 1999, incluyendo demandas de

reconocimiento de nuevos derechos derivados de la norma constitucional. En particular es importante ejercer los derechos de petición y acceso a información, como también procesos de justiciabilidad de los derechos y exigencias en el cumplimiento de características que deben tener las políticas públicas para que los derechos se ejerzan efectivamente. Para lo cual, resulta significativo que las y los integrantes de los Consejos Comunales sean críticos de sus realidades, identifiquen los problemas y las causas que los generan, sean activos en la toma de decisiones y creativos en la búsqueda de soluciones.

4. Las garantías para el ejercicio de las funciones que competen legalmente a los Consejos Comunales. Estas garantías se relacionan con hacer cumplir obligaciones del Estado mediante el desarrollo de los medios y mecanismos que hacen posible llevar a la práctica las funciones de vocería, planificación y contraloría social. En particular, para ejercer esta última es necesario que se haga cumplir la transparencia pública y la rendición de cuentas.

Un último elemento que se recomienda tener en cuenta para orientar un plan de fortalecimiento y formación para los Consejos Comunales en derechos humanos, es que este plan debe diseñarse en fases que abarquen los diferentes ámbitos participativos relacionados con estas instancias y las personas que participan en ellas. Las posibles fases son:

Fase 1: Convocar a las Asambleas de Ciudadanos/as (a través de los Consejos) para trabajar los derechos humanos de acuerdo con los contenidos antes recomendados y que de esta instancia surja la aprobación de las estrategias para que los Consejos Comunales incorporen esta perspectiva de una forma integral y permanente en sus actividades. Aunque los Consejos Comunales consultados apoyaron como propuesta, la constitución de un Comité de Voceros/as en Derechos Humanos, se recomienda considerar la posibilidad que todos los Comités introduzcan la

perspectiva de derechos en sus áreas, incluyendo a las unidades de contraloría social y gestión financiera. Podría constituirse un equipo en derechos humanos, integrado por consejeros/as de los diferentes comités y unidades que asegure una incorporación transversalizada de valores, principios y contenidos vinculados a los derechos humanos y a la acción de los Consejos Comunales. Es igualmente importante que en estos equipos participen grupos y organizaciones de las comunidades.

Fase 2: Diseñar un programa de formación que permita calificar y acreditar a los equipos designados por la Asamblea de Ciudadanos/as y a los Consejos Comunales. Este programa debe llevarse a cabo por ciclos, en donde se recomiendan los siguientes:

- Ciclo de Derechos Humanos: incluye las definiciones básicas, características y principios rectores de derechos humanos, las especificaciones de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), así como de derechos de los niños, niñas y adolescentes y la importancia de que sean vistos como derechos exigibles y no como simples aspiraciones o necesidades por satisfacer dependiendo de las posibilidades y recursos disponibles.
- Ciclo específico sobre el Derecho a la Participación: incluye la definición de la participación como derecho humano, las especificaciones de los derechos asociados a la participación en el marco de la corresponsabilidad que contempla la Constitución y el marco legal vinculante, junto a los mecanismos reconocidos para su exigibilidad. La importancia de la participación comunitaria vista como espacios de participación social protagónica frente al Estado: los retos y desafíos para alcanzar tal fin desde un enfoque de derechos.
- Ciclo de Gestión Pública con una perspectiva de derechos humanos: incluye la definición y características de las políticas públicas desde un enfoque de derechos, aprender sobre el ciclo de las políticas públicas y como

actuar desde las diferentes funciones que ejercen los Consejos Comunales: planificación, gestión monitoreo y evaluación de las actividades de gobierno.

Fase 3: Diseñar un plan de acompañamiento a la actividad de formación en y para los derechos humanos, que puede comprender: la constitución de una red de derechos humanos que pueda realizar actividades de intercambio de información y observancia sobre derechos; la participación conjunta en campañas masivas de promoción de derechos; el apoyo en talleres de formación dictados a las comunidades; y la asesoría y asistencia en situaciones de vulneración de derechos, en alianza con organizaciones (gubernamentales o no gubernamentales) de derechos humanos, ubicadas cerca de las localidades donde funcionan los Consejos.

Notas

1. En el CAPÍTULO IX Disposición Derogatoria ÚNICA de la Ley de Consejos Comunales, queda derogado el artículo 8 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública y todas las disposiciones que contradigan lo previsto en la primera.
2. Entrevista a David Velásquez, Ministro de Participación y Desarrollo Social. En Línea: http://www.minci.gob.ve/entrevistas/3/11950/los_consejos_comunales.html
3. Fundación Centro Gumilla (2008): Estudio sobre los Consejos Comunales. Pág. 5. En Línea: <http://www.gumilla.org.ve/files/documents/Estudio.pdf>
4. Maingon, Thais (2007): Los consejos comunales: ¿espacios para la construcción de ciudadanía y el ejercicio del poder popular?. CENDES. Pág. 25.
5. Ministerio del Poder Popular para la Participación y la Protección Social (MINPADES). En Línea: http://www.mps.gob.ve/index.php?option=com_content&task=view&id=961&Itemid=99
6. González Marregot, Miguel (2007): Ley de los Consejos Comunales: un año después (I). Caracas, 08.04.07. En Línea: <http://www.analitica.com/va/politica/opinion/9285307.asp>
7. Reforma de la Ley Orgánica para la Protección de niños, niñas y adolescentes, publicada en Gaceta Oficial N° 5.859 Extraordinario del 10 de diciembre de 2007.
8. Asumir el enfoque de derechos implica que: Son para todos y todas sin discriminación alguna; existe la posibilidad de exigirlos cuando sea necesario; resulta básico identificar las causas, los factores y condiciones que no permiten el goce pleno; permite atender a los grupos y sectores de la comunidad que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad; presupone un diálogo colectivo para encontrar soluciones de orden diverso; se debe contar con los recursos necesarios, para asignarlos y distribuirlos bajo los criterios de transparencia y equidad; identifica responsabilidades a cargo del Estado que deben mantenerse. En tanto que asumirlos como necesidades hace que la actividad se convierta en una posibilidad para cubrirlas, dependiendo de los recursos y posibilidades; sin que necesariamente permita atender las causas y condiciones que reproducen dichas necesidades. Mucho menos organizarse para su exigibilidad.

Esta publicación
se terminó de imprimir
en los talleres de
Ediciones Dulia 2021, C.A.
en noviembre de 2009