

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
ESPECIALIDAD EN CIENCIAS CONTABLES
MENCIÓN TRIBUTOS

**ANÁLISIS DEL ALCANCE NORMATIVO Y TÉCNICO DE LA
CAPACIDAD FISCAL DE LOS CONSEJOS COMUNALES. CASO
PARROQUIA ARIAS DEL MUNICIPIO LIBERTADOR DEL
ESTADO MÉRIDA.**

**Trabajo de Grado para optar al Título de Especialista en Ciencias Contables
Mención Tributos Área Rentas Internas**

Autor: Econ. Erivan José Rondón Valero

Tutor: MSc. Luisa Maribel Rivero de Elcure

Mérida, Marzo de 2010

AGRADECIMIENTO

A Dios y la Virgen de Coromoto por estar siempre presente iluminado mi camino.

A mi madre Yoly por su apoyo incondicional.

A Marysergia por su amor, compañía y apoyo.

A la Profesora Maribel Rivero por su paciencia, dedicación y valiosa colaboración en la realización de este trabajo.

A todas aquellas personas que de una manera u otra colaboraron con el desarrollo de este trabajo.



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
Mérida -Venezuela

APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi carácter de Tutor del Trabajo de Grado, presentado por la ciudadano Erivan José Rondón Valero C.I. 16.656.351, para optar al Grado de **Especialista en Ciencias Contables Mención Tributos Área Rentas Internas**; considero que dicho trabajo cumple con los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del Consejo Técnico del Postgrado.

En la ciudad de Mérida, a los 05 días del mes de **Enero** de **2010**.

Nombre y Apellidos

C.I. _____

ÍNDICE GENERAL

	pp.
LISTA DE CUADROS	vi
LISTA DE GRÁFICOS	viii
RESUMEN	ix
 INTRODUCCIÓN	1
 CAPÍTULO I EL PROBLEMA	
Planteamiento del problema	6
Objetivos de la investigación	10
Importancia y justificación del estudio	10
Delimitación del estudio	12
Limitaciones	13
 CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO	
Antecedentes de la investigación	15
Bases filosóficas y epistemológicas	18
Estado y Sociedad: Idea de progreso.....	19
Perspectiva Sociológica.....	22
Perspectiva Política.....	23
Perspectiva Económica	24
Bases teóricas	26
La distribución de competencias y la facultad fiscal	26
Capacidad Financiera de los Entes Descentralizados: Las Figuras Tributarias	29
Teoría de los Clubes y las Organizaciones Sociales Comunitarias	35
Definición y lineamientos fundamentales que rigen la constitución de los Consejos Comunales.....	39
Capacidad técnica de gestión pública de los Consejos Comunales.....	42
Características de la Parroquia Arias	45

Bases legales	47
Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.....	48
Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM)	55
Ley Orgánica de los Consejos Comunales (LOCC).....	57
Sistema de variables	62
 CAPÍTULO III MARCO METODOLÓGICO	
Tipo de investigación	64
Diseño de la investigación	65
Paradigma de la investigación	67
Población y muestra	68
Técnicas e instrumentos de recolección de datos	71
Validez y confiabilidad de los instrumentos de recolección de datos	74
Procedimiento en el tratamiento y análisis de la información	76
 CAPÍTULO IV ANÁLISIS DE LAS FACULTADES FISCALES DE LOS CONSEJOS COMUNALES	
Análisis normativo	78
Análisis de la capacidad técnica	100
 CAPÍTULO V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
Conclusiones	105
Recomendaciones	114
 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	121
 ANEXOS	
A Guía de observación documental	128
B Entrevista.....	132
C Instrumento para el registro de la información.....	136
D Validación de los instrumentos	140
E Resultados de la entrevista.....	143

LISTA DE CUADROS

CUADROS	pp.
1 Sistema de variables	62
2 Consejos comunales de la parroquia Arias	71
3 Técnicas e instrumentos de recolección de datos	72
4 Resultados de la apreciación por expertos de los instrumentos de recolección de datos.....	75
5 Participación de los consejos comunales en la acción pública municipal	88
6 Variables que miden la capacidad técnica de gestión pública de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida.....	101
7 Constitución de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida	143
8 Característica socio-económica de la comunidad que constituyeron los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida	143
9 Número de familias que integran los Consejos Comunales de la Parroquia arias del Municipio Libertador del estado Mérida	144
10 Comités que dirigen los Voceros o Voceras entrevistados de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida	144
11 Distribución de frecuencia sobre el nivel académico de los voceros o voceras entrevistados de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida	145
12 Distribución de frecuencia sobre el tiempo en el desempeño del cargo de los voceros o voceras de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida	145
13 Distribución de frecuencia de los cursos y/o talleres de capacitación realizados por los miembros principales de los comités de trabajo. ...	146
14 Distribución de frecuencia sobre proyectos desarrollados por los consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida	147
15 Distribución de frecuencias sobre servicios municipales transferidos a los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida	148

16	Distribución de frecuencias sobre efectividad en la acción de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida	149
17	Respuestas frecuentes sobre normativas diseñadas e implementadas por los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida	149
18	Respuestas frecuentes sobre organismos o entes públicos financiadores de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida	149
19	Distribución de frecuencia sobre origen de la fuente de ingreso transferido a los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida	150
20	Distribución de frecuencia sobre destino de las transferencias recibidas a los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida	150
21	Respuestas frecuentes ante cesión municipal de figuras tributarias a los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida	151
22	Respuestas frecuentes ante déficit presupuestario de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida	151

LISTA DE GRÁFICOS

<i>GRÁFICOS</i>	pp.
1 Estructura piramidal del poder público venezolano	27
2 Costo medio de provisión de un bien o servicio público local	38
3 Diseño de la investigación	66

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
Especialización en Tributos
Mención Rentas Internas

**ANÁLISIS DEL ALCANCE NORMATIVO, JURÍDICO Y TÉCNICO DE LA
CAPACIDAD FISCAL DE LOS CONSEJOS COMUNALES. CASO
PARROQUIA ARIAS DEL MUNICIPIO LIBERTADOR DEL ESTADO
MÉRIDA.**

Autor: Econ. Erivan José Rondón Valero

Tutor: MSC. Luisa Maribel Rivero de Elcure

Fecha: Marzo de 2010

RESUMEN

La legalidad para la constitución de los Consejos Comunales es concedida por la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, pero su actuación efectiva depende de su capacidad para ejercer facultades fiscales. Por ello, se propuso determinar el alcance de la norma jurídica que rige a este tipo de organizaciones sociales, para determinar si tienen plena facultad para prestar servicios públicos, si pueden recaudar o captar ingresos fiscales, y precisar si son capaces técnicamente para ejercer tales facultades.

Utilizando el método de investigación documental y de campo se llega a la conclusión de que los Consejos Comunales de la Parroquia Arias el Municipio Libertador del estado Mérida, como medios alternativos del Estado para mejorar la calidad de vida de la sociedad, no pueden ser eficaces en la gestión y prestación de los servicios públicos, porque su actuación es legalmente inconmensurable y no reúnen las condiciones mínimas necesarias para asumir responsabilidades públicas. En este sentido, lo establecido en el marco jurídico se constituyen sólo en ideales gramaticales, que sólo pueden ser materializadas con la voluntad política de crear un marco jurídico donde se expongan las verdaderas y potenciales funciones de los Consejos Comunales, y de concederles el beneficio de la transferencia de algunos ingresos provenientes de las contribuciones sobre plusvalía, de los impuestos sobre publicidad y propaganda, espectáculos públicos y actividades económicas.

Descriptores: Consejos Comunales, Facultad Fiscal, Capacidad Técnica.

INTRODUCCIÓN

Los Consejos Comunales representan un cambio en la ideología política y social venezolana, cuya coexistencia y perdurabilidad depende de esquemas legales de organización y funcionamiento. En este sentido, la Constitución Nacional, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal y la nueva Ley Orgánica de los Consejos Comunales, crean el marco normativo que regula la conformación y actuación de estas organizaciones sociales, a las que se les intenta transferir la responsabilidad social estatal de prestación de servicios públicos, partiendo del principio constitucional de solidaridad, cooperación y corresponsabilidad fiscal, que implican compartir la responsabilidad de planificación de políticas públicas, ejecución del gasto público, y recaudación de ingresos fiscales entre los actores gubernamentales y sociales.

Se buscó así analizar la viabilidad jurídico-técnica de la facultad fiscal en materia de ingresos y gastos de los Consejos Comunales, a partir de la revisión de los fundamentos de la doctrina jurídica en materia tributaria, y del análisis de la capacidad técnica de gestión pública de un grupo de organizaciones sociales ubicadas en una populosa parroquia merideña, en un intento por delimitar sus facultades fiscales, de gastos y de generación de ingresos, y por establecer estrategias dirigidas a fomentar la eficiencia técnica de su gestión.

El estudio que se realizó fue de corte descriptivo y analítico, de naturaleza documental y de campo, que se sustentó en la revisión bibliográfica y hemerográfica en fuentes como revistas, leyes relativas a la temática de estudio, artículos, textos y documentos electrónicos, y en información que se extrajo directamente de fuente primaria en representación de los voceros y voceras de los Consejos Comunales de la Parroquia “Arias”, ubicada en el Municipio Libertador del estado Mérida. La recolección de información se realizó a través de una guía de preguntas, que como instrumento base se aplicó a cada uno de sus representantes.

El documento final consta de cinco capítulos que delimitan el alcance teórico, los fundamentos metodológicos, y el análisis que sustenta la investigación. Así mismo se incorpora una sección en la que se establecen las principales conclusiones, y se realizan un conjunto de recomendaciones para elevar la eficiencia en la actuación pública de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del estado Mérida.

En el capítulo I se plantea el problema que motivó la investigación, se formulan los objetivos y se desarrollan los aspectos que le conceden la importancia y justifican su desarrollo. Se partió de la interpretación de los Artículos 2, 9 y 25 de la vieja Ley de los Consejos Comunales aprobada en el año 2006, cuyo contenido se ratificó en los Artículos 2, 3 y 47 de la nueva Ley Orgánica de los Consejos Comunales aprobada el 24 de Noviembre de 2009, para analizar la posibilidad de las comunidades organizadas para actuar como actores y gestores de la política pública, de captar y generar especies tributarias, así como para analizar la capacidad de tales organizaciones

sociales para ejercer la acción, ejecución, control y administración de aquellos servicios públicos que le sean transferidos por el Estado.

El capítulo II reúne los aspectos teóricos que sustentan la investigación. Se parte de la concepción teórica de la descentralización administrativa, como mecanismo de transferencia del ejercicio de responsabilidades públicas a pequeñas entidades gubernamentales para la solución de los problemas sociales. Asimismo, se hace hincapié en el análisis de la noción abstracta del poder del Estado para transferir y asegurar facultades tributarias a los entes descentralizados del Estado, y se utilizan las bases del funcionalismo, como modelo de construcción del conocimiento, para explicar la forma como se abordó el análisis de la legitimidad, organización, funcionamiento, ejercicio del poder, y operatividad financiera y tributaria de los Consejos Comunales. Sustentándose en los fundamentos y principios constitucionales, así como en el marco jurídico que rige la acción municipal y comunal, se presenta en este mismo capítulo, los aspectos normativos sobre los que se sustenta el análisis y se presenta el sistema de variables.

En el capítulo III, se describen de modo general los procedimientos metodológicos que se siguieron para el desarrollo de la investigación y el cumplimiento de los objetivos propuestos, se plantea la condición descriptiva y explicativa que configura la investigación, y se establecen los argumentos que respaldan la selección de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida, considerada sub-población, y de la muestra la cual quedó representada por los voceros y voceras de los veinticinco (23)

Consejos Comunales que integran la parroquia seleccionada. Así mismo, se mencionan las técnicas empleadas para la recolección de la data, se presenta la estructura de los instrumentos de recolección de datos, y se explican las técnicas de procesamiento y presentación de los resultados de la investigación.

En el capítulo IV, se explican las consideraciones que favorecen o limitan el ejercicio real y efectivo –facultad normativa y capacidad técnica- de las competencias fiscales de diseño, ejercicio del poder, recaudación, captación de ingresos y de generación de gastos. Sobre la base del análisis normativo se evalúan los conceptos de concesión y descentralización funcional para determinar cómo puede el municipio transferirle competencias a los Consejos Comunales para la prestación de servicios públicos, y se establece un esquema de las posibles acciones que como servidores públicos pueden tener estas organizaciones sociales.

Así mismo, se evalúan las competencias en materia de ingreso municipal, tratando en lo posible de sintetizar los medios para que los Consejos Comunales puedan tener acceso a ellas. Se analizan los precios públicos, las contribuciones especiales, el impuesto sobre actividades económicas, el impuesto sobre publicidad y propaganda, y el impuesto sobre espectáculos públicos, como fuentes de ingresos fiscales que pudieran ser transferidas a los Consejos Comunales. Seguidamente, se evalúa la capacidad técnica de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida para el ejercicio de la gestión pública, a través de indicadores diseñados en función de las facultades y

requisitos que establecen la Ley Orgánica del Poder Público Municipal y la Ley Orgánica de los Consejos Comunales.

En el capítulo V se presentan las conclusiones y recomendaciones derivadas del estudio.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

Planteamiento del problema

El cambio en la concepción de la democracia representativa como modelo político, que rigió la vida política venezolana por más treinta años, por la concepción de una democracia participativa y protagónica, llevó a transformar el papel que debe desempeñar la sociedad en la satisfacción de sus propias demandas sociales, jurídicas, políticas y económicas. En este sentido, se han realizado en la última década modificaciones legislativas como parte de un nuevo esquema sociopolítico que se sustenta en un sistema solidario, multidisciplinario y de auto gestión comunitaria:

La participación directa de la gente en la toma de decisiones para la solución de sus problemas y los de sus comunidad, crea una nueva relación ciudadana que en el ámbito de los derechos sociales, desarrolla la triada solidaria entre la sociedad, familia y Estado, lo que coloca al legislador y a los órganos que integran el sistema de justicia, en un nuevo espacio de interpretación de la democracia social y del Estado de derecho y de justicia". (Exposición de motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. CN, 1999)

En este sentido, bajo el amparo del régimen constitucional aprobado en diciembre de 1999, se diseñó un marco normativo en el que se identificaron las organizaciones comunitarias como grupos sociales con oportunidades de gestión pública. La denominada Ley de Los Consejos

Comunales (LCC), promulgada el 18 de Mayo del 2006 y su más reciente modificación en noviembre de 2009, denominada Ley Orgánica de Los Consejos Comunales, son quizás las iniciativas más palpables del gobierno nacional con la que se busca fomentar en las comunidades una cultura de responsabilidad en la satisfacción de sus necesidades educativas, de salud, infraestructura, salubridad, seguridad y recreación, en la solución de sus problemas económicos y laborales, y en búsqueda de un mayor nivel y calidad de vida. Esto implica que a las comunidades organizadas tienen - desde la entrada en vigencia de la LCC- la responsabilidad de identificar y priorizar sus problemas más acuciantes, y de asumir el control de la gestión y administración de los servicios públicos que le son prestados.

Además, con la nueva LOCC las comunidades están también obligadas a activarse mancomunadamente para establecer y desarrollar actividades socio-productivas de bienes, servicios y saberes “bajo formas de propiedad social al servicio de sus necesidades de manera sustentable y sostenible” (LOCC, Artículo 4, numeral 11). Lo expuesto anteriormente se encuentra vinculado con los preceptos teóricos de la economía social, cuyos planteamientos se circunscriben a la autogestión de los recursos, al trabajo asociado más no asalariado, manejo y propiedad de los medios sociales de producción de manera colectiva, reparto de excedentes derivados del proceso productivo de manera equitativa entre la colectividad, promoviéndose, de esta forma, valores éticos de apoyo solidario e igualdad entre las comunidades.

Pero la atención de las cuantiosas y crecientes necesidades comunitarias y la puesta en marcha de proyectos socio-productivos, requieren algo más que la intervención del Estado a través de un régimen legal, requiere que el Estado apoye financieramente la gestión pública y económica de las comunidades, muchas de ellas en condiciones sociales críticas. Esta afirmación, conlleva a suponer que el Estado debe ser capaz de contar y transferir “recursos económicos, que sólo puede obtenerlos mediante la generación de ingresos públicos”, como lo asegura Esparta Ortiz [citado por Velásquez, 2006:19]. Esto significa que el proceso de inclusión social y de protagonismo comunitario en la acción pública, lleva implícito la necesidad de contar con un poder de captación de recursos públicos y de generación de ingresos, un poder que parece transferirse a los Consejos Comunales según el contenido del numeral 3, Artículo 25 de la LCC, y de los numerales 3 y 4, Artículo 47 de la LOCC que actualmente las rige, de donde se infiere que las comunidades organizadas tienen la oportunidad de cobrar especies tributarias por la prestación de los servicios públicos que, a solicitud de la comunidad, le sean transferidos por el Estado.

Sin embargo, sería anticipado admitir que los Consejos Comunales tienen un poder tributario, ya que desde el punto de vista de la doctrina jurídica, éste poder sólo le corresponde al Estado:

El poder tributario (...) es una expresión de poder supremo del Estado (Imperium) con un carácter soberano y originario, es decir, es aquel que le viene del pueblo que como lo dijera Fonrouge es el único “depositario de la soberanía” y es por esta razón que adquiere el carácter originario antes aludido. (Velásquez, 2006:25).

Pero, si el pueblo es quien ejerce la soberanía y si los Consejos Comunales representan a las comunidades, y éstas a su vez constituyen el pueblo, entonces podría interpretarse que los Consejos Comunales constituidos por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas en un ámbito geográfico determinado, como expresión de “máxima instancia de deliberación y decisión para el ejercicio del poder comunitario, la participación y el protagonismo popular” (LOCC, Artículo 20), entonces se manifiesta la duda de si los Consejos Comunales pueden tener poder de cobrar o exigir tributos a los miembros de la sociedad, como acción para financiar el gasto público en sus comunidades. Y, si las comunidades presentan características de rápido crecimiento poblacional, servicios públicos ineficientes, marcada estratificación social y condiciones socio-productivas precarias como las que se presentan en la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida, cabría entonces preguntarse:

¿Cuál es el alcance jurídico que en materia de gestión de ingresos y gastos públicos refiere la Ley Orgánica de los Consejos Comunales?

¿Cuál es la capacidad efectiva de participación en materia tributaria que tienen los Consejos Comunales?

¿Están capacitados jurídica y técnicamente los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida para asumir la responsabilidad del control de la gestión fiscal de generación de ingresos y ejecución del gasto público local?

Objetivos de la Investigación

Objetivo General

Analizar la facultad fiscal de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida, a partir de la revisión de la norma jurídica que los rige y de su capacidad técnica para generar y administrar ingresos fiscales así como ejecutar el gasto público.

Objetivos Específicos

- 1) Describir el alcance jurídico de la facultad fiscal en términos de gastos de las organizaciones comunitarias.
- 2) Identificar las figuras tributarias que pueden utilizar y administrar los Consejos Comunales.
- 3) Determinar la capacidad técnica para el ejercicio de facultades fiscales de los Consejos Comunales ubicados en la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida.

Importancia y Justificación de la Investigación

Venezuela vive, desde 1999, un proceso de transformaciones políticas, económicas, culturales y, por sobre todo, sociales. En este escenario nacieron los Consejos Comunales como un mecanismo de organización e integración de la sociedad, sus comunidades y grupos sociales, cuya expectativa ha sido articularse con los gestores de la política pública nacional, regional y

municipal, para convertirse en una expresión reducida de gobierno (de autogobierno), participación ciudadana, protagonismo político y social, y gestores de la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas municipales.

Esa expectativa surgió de un marco jurídico que rige la acción comunitaria, el cual estableció entre las funciones de los órganos ejecutivos y financieros de los Consejos Comunales: la elaboración del plan de desarrollo de la comunidad; la posibilidad de solicitar la transferencia de servicios y de empresas públicas, de llevar adelante su dirección y control mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios; la facultad de administrar los recursos financieros y no financieros asignados por los diferentes niveles de gobierno, de los generados o captados por las actividades que desarrollen voluntariamente; la posibilidad de constituir organizaciones cooperativas sostenibles y sustentables para la elaboración y ejecución de proyectos; la facultad de diagnosticar y elaborar el presupuesto comunitario, de prestar asistencia social, y de realizar intermediación financiera.

Al respecto, Delgado Herrera (2007) asegura que los Consejos Comunales tienen un exceso de funciones, motivo por el cual sería improcedente asignarle un recurso con características tributarias a tales asociaciones vecinales. Afirma que, la ley que regula a los Consejos Comunales:

Se extralimita en materia de transferencias de servicios, situación que constitucionalmente se plantea para las organizaciones no gubernamentales de carácter particular, y no para asociación de asociación como el Consejo Comunal. (p100)

A pesar de lo expuesto por Delgado Herrera, lo dispuesto en el marco jurídico lejos de perjudicar la acción y actuación de los Consejos Comunales, podría elevar su corresponsabilidad fiscal y social. En este sentido, se justifica un estudio como el que aquí se plantea, ya que el mismo delimita desde una perspectiva jurídica y del análisis de la verdadera capacidad técnica de los Consejos Comunales de un área geográfica específica, el campo real de su acción fiscal.

Delimitación y Alcance del Estudio

De acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Nacional, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal y la ley que rige a los Consejos Comunales, la acción pública de éstas organizaciones se enmarca en las competencias de gasto municipal que puedan serles transferidas total o parcialmente, y en la cesión o transferencia de los recursos financieros necesarios para la ejecución de proyectos, el mantenimiento de obras públicas y prestación de servicios de las organizaciones comunitarias, los cuales pueden provenir del Fondo Nacional de los Consejos Comunales adscrito al Ministerio del Poder Popular para las Finanzas, de las asignaciones gubernamentales regionales y municipales con cargo a los recursos del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) y de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE), de los recursos que puedan ser generados por el desarrollo de actividades por cuenta de la propia comunidad, del manejo financiero de sus ingresos a través de órgano

financiero, de donaciones y de aquellos que provengan de la administración de los servicios públicos que le sean transferidos por el Estado, de la cual se deriva la posible facultad para el establecimiento y cobro de especies tributarias.

Para analizar la viabilidad jurídica de esas facultades en materia de ingresos y gastos se hará uso de las normas jurídicas que al respecto se encuentren vigentes en el país, y para determinar la posible capacidad técnica y administrativa de tales organizaciones en la administración de recursos tributarios y gestión de gasto público, se seleccionan como base estadística de estudio los Consejos Comunales registrados ante la Comisión Presidencial del Poder Popular, y circunscriptos a la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida, como una muestra para extrapolar las debilidades y fortalezas generales y de mayor importancia que puedan tener las organizaciones comunitarias para el ejercicio de facultades tributarias, aunque se reconoce el hecho de que algunas debilidades o fortalezas pueden ser asimétricas debido a la diversidad cultural y social de cada comunidad, poblado, ciudad, estado o región del país.

Limitaciones

Una de las más importantes limitaciones para el desarrollo de la investigación se concretó en el hecho de que no existen suficientes bases empíricas que antecedan a la investigación, y sustenten teóricamente la propuesta de investigación que aquí se presenta. Sólo se cuenta con

referencias legales que sustentan la investigación, y con leyes comentadas por expertos en el campo jurídico.

Así mismo se encontró cierta resistencia de los miembros de los consejos comunales de la Parroquia Arias, para responder al cuestionario diseñado para determinar su capacidad técnica de gestión pública.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

Antecedentes de la Investigación

Son diversas las fuentes hemerográficas que tratan el tema de los Consejos Comunales del país, principalmente en fuentes periodísticas. Las posturas se debaten entre la idea de que los consejos comunales son instancias de carácter de poder, diseñadas con el único fin de ejercer el control político de la ciudadanía sin ninguna capacidad para llevar adelante una acción pública sólida y sustentable, y quienes afirman que éstas pequeñas estructuras sociales son una forma de solventar la problemática socio comunitaria venezolana. No obstante, ambas ideas son simples posiciones políticas en conflicto.

Los trabajos más cercanos relacionados directamente con la temática en estudio y encontradas en las fuentes nacionales consultadas, se refieren a las potestades que pueden asumir los distintos entes del Estado. En este sentido se revisaron los estudios de Herrera Brito (2006), Velásquez (2006), Delgado Herrera (2007) y Saballo (2007).

Herrera Brito (2006) reúne en el texto titulado “Manual de Organización de los Consejos Comunales y Consejo Local de Planificación Pública”, la normativa legal que rigen la instalación y funcionamiento de los

Consejos Comunales. El alcance de ésta fuente es netamente descriptiva, pues se limita a exponer en forma concisa los aspectos conceptuales y legales, así como los procedimientos a seguir para la conformación de los Consejos Comunales. En cuanto al aspecto financiero, sólo menciona las fuentes de financiamiento de las Organizaciones comunales a las que califica como “gobiernos comunitarios”.

Sobre el análisis de las potestades tributarias de los entes públicos Velásquez (2006), en un Artículo titulado “sobre el Poder, la Potestad y la Competencia Tributaria (I)”, centra su atención en la noción abstracta del poder financiero del Estado asegurando que las facultades tributarias se sustentan en normas jurídicas, y aunque nada señala sobre la posibilidad de que los Consejos Comunales puedan actuar en materia tributaria, deja abierta la posibilidad de ésta actuación previa autorización del Estado. Admite, a partir del análisis histórico y doctrinario, que los sujetos jurídicos que componen los Estados¹ pueden ejercer de modo efectivo una cuota del Poder Tributario de éste, no por delegación sino por la transferencia de “materias en el marco de las competencias que se establecen en la Constitución y las Leyes” (p.25).

Delgado Herrera (2007), en el texto titulado “Comentarios a la Ley de los Consejos Comunales”, asegura sin mayor explicación que tales organizaciones sociales tienen facultades fiscales en materia de gastos e ingresos; sólo expone que los Consejos Comunales pueden ejercer acciones tributarias garantizadas presumiblemente por una ley, aunque asegura que

¹ “Tales como la República, los Estados y el Municipio para el caso venezolano” (Velásquez, 2006:25)

esas acciones pueden sobrepasar sus funciones y fines. El abogado no consigna ningún otro comentario sobre los beneficios o costos de esta facultad, y tampoco hace referencia a lo que deberían ser las funciones y fines que le deben ser atribuidas a tales organizaciones sociales, lo que permite identificar el punto de partida para el desarrollo de la presente investigación.

Saballo (2007), aunque no cita textualmente el asunto fiscal deja una idea en el contenido de su investigación, sobre la necesidad de comprometer las voluntades en el espacio de la gestión pública, concibiéndola esta última como una acción conjunta entre el gobierno y la sociedad. Esto implica, desde el punto de vista de la investigadora, romper con la fuerza del poder para lograr que los diferentes actores asuman la cuota de responsabilidad en la construcción de su propio bienestar; el éxito dependerá, en buena medida, de la capacidad de gestión (ingresos y gastos),

Internacionalmente, la facultad tributaria de las organizaciones sociales de tipo comunitaria para el quehacer público, no es suficientemente abordada, a pesar de posibles similitudes en la concepción de las organizaciones sociales comunitarias cubanas, colombianas y las venezolanas.

Los Consejos Populares cubanos² son organizaciones sociales dependientes de un sistema político único y centralizado. La naturaleza de sus funciones son eminentemente políticas, dirigidas por delegados ejecutivos designados por el órgano municipal que adolecen de total

² Nacieron el 28 de septiembre de 1960, poco después del triunfo e la revolución dirigida por Fidel Castro, como un sistema de vigilancia revolucionaria colectiva.

autonomía y capacidad para generar ingresos. “Los CDR (Comités de Defensa de la Revolución) se centran en el campo ideológico porque su función es vigilar la salud de la revolución...” (Rabiolo, 2005)³.

En el caso colombiano, Bastidas y García (s.f) plantea que la participación comunitaria es un elemento clave de la gestión municipal, principalmente en las zonas rurales. Su acción se centra en la prestación y organización de la comunidad, históricamente desatendidas ante la situación de insurgencia armada que vive el país. La acción comunitaria es paralela y convergente con la acción gubernamental, guiada por un objetivo común: el desarrollo de las comunidades.

Los entes gubernamentales colombianos asumen su compromiso político y social con los actores comunitarios, transfiriendo aquellos recursos necesarios principalmente para el desarrollo de proyectos de aguas y saneamiento ambiental, bajo normas establecidas entre las partes, y sometiendo la gestión comunitaria a una supervisión, orientación y control constante.

Bases Filosóficas y Epistemológicas.

El estudio de la realidad social y económica de un país o subregión, requiere del análisis de las relaciones entre el Estado y la sociedad. En este sentido, el funcionalismo como modelo de construcción del conocimiento aporta las bases fundamentales para el desarrollo de la investigación que aquí se propone.

³ Coordinador General de los CDR cubanos.

El funcionalismo, modelo derivado del naturalismo, parte de concebir las organizaciones a la manera de entes biológicos donde todos y cada uno de los elementos constituidos cumplen una función. Si la función se cumple el organismo marcha. Si la función no se cumple el organismo no marcha, y ocurre la disfunción. Bajo ésta perspectiva, la descripción de las formas de organización social y política, de los roles, funciones y responsabilidades tanto del Estado como de los miembros de la sociedad, responde y aplica a un contexto particular. Parte de concebir cada realidad como específica (única) por sus especificidades, pero convergentes o semejantes en sus orígenes y en las políticas diseñadas de los aspectos sociales. En este sentido, el análisis funcionalista permite extrapolar las conclusiones más allá del espacio muestral que se analiza, tomando en cuenta que la sana actuación de las organizaciones sociales, conllevara a la eficiencia en el funcionamiento del Estado y la sociedad.

Estado y Sociedad: Idea de progreso.

La continua expansión del conocimiento y de la diversificación de las producciones culturales, da origen a nuevas ideas de progreso social. Así se concibe a las organizaciones sociales como una red de conocimiento con un eje articulador común: el hombre, definido por Marschall⁴ como el “colmen del ideal de la realización de la libertad” y la base de la acción del Estado:

Jean-Jacques Rousseu pensaba que el hombre era perfectible (capacidad de transformación del hombre). Según él, un buen

⁴ [citado por Franco Jiménez, 1996:5]

gobierno podía permitir la regeneración del hombre”
(Larousse Enciclopedia, 2007:732).

Esta idea hace suponer que en las sociedades que están dirigiendo cambios sociales y políticos, la interrelación Estado-Sociedad está dependiendo de un orden que eleva el bienestar social por encima de los derechos individuales, sobre todo cuando éstos se han polarizado en beneficio de pocos. Este es el significado del conocimiento moderno de la interrelación del Estado y la Sociedad.

Pero ésta concepción pacífica del bienestar social se debate entre principios contradictorios, la libertad del liberalismo, la igualdad del socialismo, la seguridad del Estado y la competencia del mercado. En este sentido, Franco Jiménez (1996), asegura que las posturas filosóficas de las relaciones entre el Estado y la sociedad se organizan en tres corrientes del pensamiento político, cada una de las cuales intentan explicar el origen del nacimiento del bienestar como un estado social ideal: la conservadora, la libertad y la socialista.

Partiendo de los fundamentos epistémicos funcionalistas, el pensamiento conservador expone que el bienestar social se deriva de la complejidad del proceso de modernización, caracterizado por un despliegue urbano e industrial. Desde su óptica, la modernización no solo ha destruido la tradición y la cultura, sino que ha destacado y fragmentado la sociedad, generando marginación. En consecuencia el Estado está obligado a cambiar su visión, reduciendo su espacio vital dominado y ampliando su campo de acción efectivo; es decir, “ha de cumplir no sólo funciones de dominación

sino también sociales” (Franco Jiménez, 1996:4), a los que Farsthoff (1986) define como:

El espacio vital dominado, es aquel que está de tal manera colocado bajo el individuo de modo que este pueda considerarse dueño de dicho espacio, sin que necesariamente sea el derecho de propiedad el que coloque y mantenga en dicha posición el dominio de ese espacio vital. (p-48)

El espacio vital efectivo, es aquel en el que tácticamente se desarrolla la existencia de cada uno (pp.47-48).

En el pensamiento liberal, la postura hegemónica del Estado sobre la sociedad pierde valor. Los liberales (Beveridge y Marshall) consideran necesario la adopción de un mecanismo comunicacional entre el Estado, el mercado y la sociedad, como elemento clave para atacar la dolorosa realidad de la pobreza masificada. La condición humana debe ser el elemento heliocéntrico de la acción del Estado y de su intervención en los mecanismos de mercado.

Según Marshall [citado por Franco Jiménez, 1996:5] el Estado se debe a los ciudadanos quienes en su luchas históricas por alcanzar sus ideales de libertad, han adquirido derechos civiles y de igualdad ante la ley, derechos políticos y sociales a la educación, la sanidad, la seguridad social, entre otros. Este ideal ha llevado a los ciudadanos a ganarse el derecho de bienestar social, y el Estado tal como lo afirmaba Platón tiene como fin la consecución de una edad dorada en la que “las actividades humanas son generadas por una racionalidad perfecta” (Rosen, 2001:4).

Por su parte, la perspectiva del pensamiento socialista, no considera que las necesidades en contra de la pobreza consistan en suplir las

necesidades básicas de la sociedad, sino en eliminar la desigualdad social, anteponiendo los derechos comunes por encima de los individuales con garantía de la activa y permanente actuación hegemónica del Estado.

Se concibe a la sociedad como un organismo natural donde cada individuo es parte del mismo y el Estado representa el órgano vital: su corazón. Los objetivos sociales se establecen por el Estado, quien a su vez conduce a la sociedad hacia su realización. Alcanzar la igualdad, la preservación y el desarrollo de una comunidad de criaturas físicas y psicológicamente homogéneas, es el fin último del Estado.

Perspectiva Sociológica

El análisis metódico y reflexivo que lleva a cabo el investigador para concebir la realidad de los aspectos sociales, encuentra en la sociología, como ciencia positiva, las herramientas científicas mínimas para explicar, en el plano del conocimiento, “las interrelaciones entre las principales variables de los sistemas sociales”. (Alemán y Pérez, 1996:45) y, en el plano de la acción e intervención social los mecanismos que explican los cambios.

Si como se ha indicado, las organizaciones sociales comunitarias permiten la intervención social del hombre, como se bio-psico-social, con el medio social, político y económico de su entorno para alcanzar su bienestar, éstos se constituyen en el elemento central del análisis, en tanto la información y descripción de su realidad proporciona instrumentos de

convencimiento muy útiles para la adaptación de facultades históricamente reservadas al Estado y sus instituciones administrativas.

Bajo la perspectiva de la sociología de la organización, los objetivos del trabajo comunitario⁵ van desde la ayuda a los individuos hasta el cambio de algunos rasgos del entorno urbano y social, y los métodos para conseguirlos varían desde aspectos culturales hasta los aspectos legales. Esto significa que la estructura del conocimiento real de las organizaciones sociales comunitarias, debe conllevar al examen de los valores de la organización, de su estructura funcional, del grado de burocratización que presenta, de la estructura de comunicación interna y la cohesión el grupo que lo integra.

Perspectiva Política

Lucas Verdí [citado por Alemán y Pérez, 1996:36] plantea que la ciencia política es el estudio de los “fenómenos relacionados con el fundamento, la organización, el ejercicio, los objetivos y la dinámica del poder político y la sociedad” que no necesariamente ésta relacionado con el poder estatal institucionalizado, sino que incorpora el poder económico y el poder de las ideologías.

Desde ésta óptica, la forma en que se valora la función pública y las formas de decisión política para ejércela, incluyendo a los Consejos Comunales, deben estar precedidas de legitimidad para garantizar la preservación, eficacia y eficiencia de su actuación. La legitimidad le concede

⁵ Considerado uno de los desafíos más apremiantes de los servicios sociales junto al cambio social y al desarrollo social- según lo expone Alemán y Pérez (1996).

la validez constitucional a la organización y funcionamiento de las asociaciones comunitarias para atender y satisfacer las demandas de sus grupos sociales.

La legitimidad deriva de las ideologías políticas, consideradas los elementos motores que impulsan las decisiones políticas, pero su materialización es estrictamente jurídica y consecuentemente, su consideración es imprescindible para comprender las características, límites y amplitud del tratamiento y alcance de la actuación comunitaria.

Las normas jurídicas rigen la realidad social. Son normas jurídicas las que crean los Consejos Comunales, como también son normas jurídicas las que establecen sus principios, los derechos y deberes individuales y de grupos, los servicios que han de prestar, las fuentes de financiamiento de los servicios que prestan, o la forma en la que ellas se organizan en la estructura de poder del Estado.

Perspectiva Económica

La forma general de evolución y el progreso de la sociedad tiene una fibra básica para el análisis: la actividad financiera del Estado, quien debe asumir la responsabilidad de “realizar y mantener algunas obras públicas y ciertas instituciones, que nunca se constituirían ni mantendrían si ello dependiera del interés de un individuo o de un grupo pequeño de individuos” (Smith, 1776:210-11).

Para el análisis, la ciencia económica cuenta con dos orientaciones (Alemán y Pérez, 1996): la microeconomía y la macroeconomía. La primera

interpreta la realidad económica a partir del individuo, analizándolo para determinar los móviles económicos y fijar los objetivos que deben ser alcanzados. En éste esquema del conocimiento, la individualidad es el centro de la actividad económica. La segunda otorga prioridad a los conjuntos humanos, los grupos y las sociedades.

Bajo la perspectiva económica se puede señalar que el proceso de análisis es complejo, por cuanto las decisiones económicas que se toman en uno u otro enfoque (individual o colectivo), se sustentan en contenidos políticos. En este sentido, la ciencia económica se inserta como una subsistencia de la ciencia política, ya que la atención de las necesidades e intereses colectivos quedan subordinados al criterio y voluntad de los gobernantes, que no solo establecen el orden de prelación de las necesidades, sino que además establecen a conveniencia política la forma de atenderlas y satisfacerlas. En consecuencia, el gasto público y la acción tributaria no refleja la necesidad social, sino la necesidad de la acción del Estado.

En todo caso, el grado de compromiso real del Estado con la sociedad en la búsqueda de unos objetivos sociales, requiere la necesidad de administrar recursos escasos con criterios de racionalidad, tecnicismo y responsabilidad social y política.

Bases Teóricas

La distribución de competencias y la facultad fiscal

El enfoque del desarrollo de la Economía Pública plantea que el Estado es un agente que aplica políticas, con el fin de recomponer la pérdida del bienestar social generada por defectos en los funcionamientos de los mercados, valiéndose de instrumentos ortodoxos de intervención denominadas políticas públicas.

No obstante, el mismo enfoque reconoce que el Estado no funciona perfectamente para corregir los defectos de los mercados y generar valor para los ciudadanos. Parte de esta problemática radica en el hecho de que los instrumentos de acción estatal son limitados, el conocimiento de la realidad es vago, y la información es escasa; adicionalmente los procesos de aplicación de las políticas públicas son complejos y plantean problemas económicos y burocráticos, sin contar que la intervención pública se desarrolla dentro de una realidad social dinámica y crítica que complica la ejecución de las políticas.

La multiplicidad de agentes y sus grupos con necesidades y preferencias bastantes asimétricas o heterogéneas, la incapacidad para formar un plan de acción generalizado y coherente, la dificultad para medir y valorar la actividad que desarrollan los administradores o funcionarios públicos, sobre todo cuando están alejados de los agentes beneficiarios de las políticas, y la poca garantía de consistencia temporal de las políticas (continuidad de la política pública), generan costos que lejos de aumentar el bienestar social, lo reducen progresivamente.

Ante este panorama se advierte la existencia de un modelo de organización política territorial de los Estados y de funcionamiento de las administraciones públicas que se recogen en las teorías del federalismo fiscal, cuya expresión deriva en la descentralización del poder en forma piramidal, tal como se exhibe en el esquema grafico N° 1, en cuya cúspide se ubican los órganos del poder nacional y en su base los entes y entidades administrativas locales, así como las organizaciones sociales comunitarias de base, como es el caso venezolano.



Gráfico 1. Estructura piramidal del poder público venezolano
Fuente: Rondón, 2009.

Rivero (2006) concibe la descentralización como un proceso legítimo –por su concepción normativa- de transferencia de la responsabilidad administrativa, en una primera forma desde los entes centrales de gobierno hacia los entes intermedios y locales de la estructura gubernamental, con el propósito de prestar servicios administrativos, y en segundo término hacia un conjunto de instituciones autónomas, asociaciones privadas y grupos organizados para la producción y provisión de los bienes y servicios básicos

demandados por la sociedad. En la transferencia se delega, en una autoridad, el poder de tomar decisiones, favoreciendo la subordinación de los intereses particulares a objetivos colectivos.

En Venezuela se da éste proceso. El Estado tiene una forma constitucional federal y descentralizada cimentada en la distribución de funciones y competencias fiscales, y en el concepto de autonomía, creándose así un Estado territorialmente plural organizado en Distritos, Estados y Municipios capaces de generar y administrar sus propias fuentes de ingresos y de ejecutar el gasto público de modo de garantizar la cobertura de los servicios públicos y necesidades colectivas regionales y locales. Esta consideración es la que configura lo que se denomina en el argot de la economía pública como facultad fiscal, o capacidad para ejercer el poder gubernamental en el diseño y dirección de la política pública.

La facultad fiscal, puede ser delegada o concurrente. Delegada cuando las competencias son asignadas a los estados por renuncia del poder nacional. Concurrentes cuando la responsabilidad es compartida entre el poder nacional y el poder regional y municipal. En cualquier caso, se configura una actuación pública delimitada geográficamente, la cual resulta ser más eficiente ya que hay mayor tendencia a conocer mejor las necesidades y preferencias de los ciudadanos en cuanto a los servicios públicos. Además, asegura Albi (2000:155):

Al existir diversos gobiernos, y no uno solo, los problemas de decisión sobre las políticas públicas y los de gestión se hacen más sencillos de resolver y se diversifica mejor la oferta de

servicios públicos de acuerdo a las necesidades. Al mismo tiempo, el coste de tales servicios es más obvio para el usuario e incluso, se podría repartir según el beneficio obtenido de la actividad pública.

Capacidad Financiera de los Entes Descentralizados: Las Figuras Tributarias

El problema de la descentralización deriva en dos aspectos: la división y delimitación de las responsabilidades de gasto público por un lado, y la definición de la estructura vertical del sistema tributario como fuente primaria de financiamiento, por el otro. No obstante, para abordar la temática no pueden separarse ambos aspectos, porque la efectiva solución de los problemas locales y la eficiencia en la provisión de bienes públicos, depende en buena medida de las fuentes de financiamiento que cada ente descentralizado tenga a su disposición; esta es la idea esencial del principio de corresponsabilidad fiscal.

La dificultad ante el tema radica quizás en determinar cuáles son las fuentes impositivas de mayor capacidad recaudatoria, como para permitir a un ente descentralizado ser corresponsable con su quehacer.

Para explicar cómo debe realizarse el reparto de las figuras tributarias en una estructura de gobierno descentralizado, se abordarán las bases doctrinarias que sustentan la actividad financiera del Estado, así como las bases políticas y teóricas que explican la forma idónea para asignar los impuestos.

a) Bases Doctrinarias:

Velásquez (2006) considera que la facultad financiera del estado, principalmente aquella relacionada con los aspectos tributarios, esté vinculada a tres conceptos jurídicos: el poder, la potestad y la competencia tributaria.

Señala -citando a Villegas, 2002- que el poder tributario es el deber jurídico del Estado de “exigir contribuciones a las personas sometidas a su soberanía”⁶, mientras que la potestad tributaria es el deber de dictar normas jurídicas a partir de las cuales nace la obligación tributaria para los individuos. En tal sentido, se induce que el poder y la potestad tributaria deriva de la soberanía⁷, la primera de forma directa por vía constitucional, la segunda por vía de una ley orgánica o especial.

Velásquez (2006) asegura que la competencia tributaria se refiere al ejercicio de la potestad tributaria, es decir el ejercicio de las materias tributarias distribuidas entre los sujetos jurídicos que componen los Estados. Citando a Fonrouge (1993), el especialista en gestión tributaria nacional, Velásquez resume:

El Poder Tributario, repetimos, es inherente al Estado (Nación, Provincias, Municipios); nace, permanece y se extingue con él. No puede ser objeto de cesión o delegación, como no podría serlo los derechos esenciales del ser humano, connaturales a su persona; permanece al Estado, y no al cuerpo político que la

⁶ Velásquez, Klever.2006. Sobre el poder, la potestad y la competencia tributaria. P.22.

⁷ Voluntad popular que “está por encima de todo y de todos” [Villegas (2002). Citado por Velásquez (2006). P.22]

organización de cada país tiene por misión ejecutarlo (Poder Legislativo entre nosotros). Lo que pueda transferirse, según vimos, es la llamada competencia tributaria, o sea, el derecho a ser efectiva la prestación. (p.23)

En consecuencia, el poder tributario es intransferible, no puede ser ni cedido ni delegado pues este es originario del Estado, quien es el único que puede crear, aplicar e imponer tributos, o como lo señala Velásquez (2006), tiene el poder de gravar. Lo único que puede transferirse son las materias que en el marco de las competencias intergubernamentales se establecen en la constitución y en las leyes.

b) Políticas de asignación de especies tributarias

Los informes del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial que sobre la organización, funcionamiento y actuación de los estados que se han publicado, coinciden en exponer que todos los entes que integran las estructuras de gobierno nacional, regional o local, deben estar sujetos a una rígida disciplina presupuestaria. Esto significa que sus presupuestos deben estar efectivamente equilibrados no solo en su fase de formulación (ex-ante), sino también en su fase de ejecución y liquidación (ex-post), sin recurrir a artificios contables como la acumulación de atrasos, los anticipos de impuestos, partidas extra-presupuestarias, entre otras, motivo

por el cual es necesario establecer políticas acertadas de distribución de figuras tributarias⁸ a cada nivel de gobierno.

Una política extrema, nada usual y muy costosa en términos de bienestar social⁹, es asignarle todos los hechos y bases imponibles a las jurisdicciones locales. Una segunda política sería dejarles a los gobiernos nacionales la potestad de recaudar todos los impuestos y transferir a los entes locales una parte de los fondos recaudados; ésta segunda política plantea problemas de perceptibilidad, el contribuyente puede no estar conforme con el beneficio obtenido y el impuesto que paga. La tercera política, y quizás la más frecuentemente utilizada en los Estados definidos Federales y Descentralizados, es asignar a las jurisdicciones locales algunas potestades tributarias y complementar sus requerimientos financieros con transferencias del gobierno central o nacional. La asignación se haría permitiendo el uso exclusivo de determinadas bases imponibles; compartiendo determinadas bases con el gobierno nacional, y permitiéndoles realizar recargos sobre algunos impuestos nacionales.

⁸ Una exigencia para mantener el equilibrio presupuestario es sufragar los gastos con ingresos corrientes sin incurrir en déficit. Solo cuando se comprendan grandes proyectos de inversión que sean productivos o reproductivos, podría autorizarse un endeudamiento; en todo caso esta sería una situación excepcional o particular.

⁹ Genera una desigual redistribución de la renta e inestabilidad en las estructuras de precio y empleo

c) Principios para asignación de potestades tributarias

Musgrave (1959) señala que desde una perspectiva económica, el modelo ideal de asignación de potestades tributarias debe respetar algunos principios normativos a saber:

- La selección y posterior asignación de fuentes tributarias debe enfocarse en el ingreso o riqueza de los residentes locales a quienes se les aplicará.
- Los impuestos con fines redistributivos –altamente progresivos- deben quedar en manos del gobierno central, como por ejemplo el impuesto sobre la renta de las personas y empresas ya que estos son instrumentos de política fiscal para lograr una estabilización automática de la economía y lograr la equidad vertical de distribución de la renta.
- La asignación de figuras tributarias debe hacerse sobre la base de existencia de hechos imponible inmóviles (como el impuesto a la tierra o a los inmuebles). Si la asignación se realiza sobre bases móviles –si no existe armonización entre los tipos impositivos entre las jurisdicciones locales- la base imponible podría escapar a la tributación en una jurisdicción, reduciendo el ingreso de ésta. Este principio normativo se conoce como no exportación fiscal.
- Se debe privilegiar la asignación local de figuras tributarias en función del beneficio; tales como las tasas por servicios administrativos de entes locales.

- Se aconseja que el gobierno central se reserve la potestad de establecer impuestos sobre bases tributarias que están distribuidas en forma altamente asimétrica entre jurisdicciones locales, tales como los impuestos a las importaciones y exportaciones tomando en cuenta que éstos sólo pueden ser cobrados por aquellas jurisdicciones que tengan fronteras aduaneras.
- No debe permitirse que las jurisdicciones locales puedan cobrar especies tributarias si técnica y tecnológicamente no están preparadas para ello. Un argumento que respalda ésta postura es la existencia de economías de escala a favor de una administración tributaria central. Los altos costos de recaudación, control y fiscalización hacen difícil la administración del tributo, sobre todo cuando los tipos impositivos son altos porque esto promueve la evasión y aumenta la tendencia a pérdidas por recaudación.

En síntesis, tomando las conclusiones de Gaya y Rocha (2001) se considera que un gobierno descentralizado debe ejercer potestades tributarias con impuestos que graven bases tributarias inmóviles o que descansen sobre el beneficio, y el gobierno nacional concentrar la potestad de los impuestos progresivos redistributivos o que graven las bases tributarias móviles.

Teoría de los Clubes y las Organizaciones Sociales Comunitarias

La descentralización guarda estrecha relación con el concepto de bienes y servicios públicos locales, considerados aquellos cuyos beneficios están limitados espacialmente; esto es, aquellos que sólo pueden ser consumidos o disfrutados por quienes vivan en las proximidades de donde se provee. Gaya y Rocha (2001) aseguran que gran parte de los llamados bienes públicos preferentes-como educación, salud, vivienda tienen beneficios con una incidencia territorial delimitada. Esto implica que:

Un determinado bien presenta la característica de consumo conjunto para una determinada región, pero que se vuelve rival en el consumo respecto de otras regiones de la comunidad, por ejemplo, el alumbrado público para una ciudad es de consumo conjunto para los habitantes de esa jurisdicción, pero es rival en el consumo para habitantes de otras jurisdicciones ya que el uso de energía por medio de una implica menor calidad disponible para la otra. Esto quiere decir que los beneficios son divisibles respecto de los habitantes de otras ciudades. (p.2)

En esencia lo que intenta explicar Gaya y Rocha (2001), es que la definición de bienes públicos locales se sujeta al análisis de los beneficios a quienes van dirigidos. En este sentido, se han desarrollado varias teorías que tratan el tema, concentrándose tales en las denominadas teorías del federalismo fiscal.

El modelo Tiebout desarrollado en 1957¹⁰, plantea que la elección individual por jurisdicciones que ofrece distintas alternativas de bienes públicos y privados, generan la organización de comunidades homogéneas respecto a sus preferencias y necesidades. Esta postura se refuerza en los desarrollos teóricos de Wallas Oates¹¹, de donde se infiere que la jurisdicción se integra por individuos (votantes) con preferencias homogéneas que son satisfechas por gobiernos locales, de modo que cuando un bien público es provisto por éstos, el “nivel de gasto público respetará las preferencias del votante mediano de cada jurisdicción”. (Gaya y Rocha, 2001:3).

Por su parte, de las exposiciones de Brennan y Buchanan¹², es posible extraerse que la conformación de áreas de competencia pública local, se debe a la voluntad soberana por restringir los deseos de expansión del gobierno central.

En general, la provisión local de bienes incluye a los denominados servicios mixtos¹³, y los bienes públicos cuyos beneficios se derraman sobre una jurisdicción específica. Ejemplo de estos dos tipos son: los servicios educativos, sanitarios de baja y media complejidad, de transporte y comunicaciones locales, de seguridad, de agua, alcantarillado, alumbrado público, limpieza y saneamiento.

¹⁰ Teoría denominada “Voto con los pies”, porque los individuos migran a otras jurisdicciones en busca de aquella que satisfaga sus necesidades en materia fiscal.

¹¹ Teorema de la descentralización desarrollado en 1977

¹² Profesores de la Universidad de Cambridge que desarrollaron en 1980 un documento titulado: “el poder de impuesto”.

¹³ Son aquellos servicios considerados servicios públicos impuros; en caso intermedio entre los bienes públicos puros –que no sufren de congestión y no generan exclusión- y los bienes privados. La condición de mixtos alude, entonces, la pérdida de al menos una de las características de los bienes públicos puros, pero que no llegan a convertirse en bienes privados.

Las referencias teóricas hasta aquí señaladas, establecen la premisa para el análisis de las organizaciones sociales comunitarias en el caso venezolano, teorías que bien pueden ser aplicables a las organizaciones sociales comunitarias, ya que como lo expresa Delgado (2007), éstas participan del diseño, formulación, aprobación, ejecución y control de servicios, programas y obras públicas que van a solucionar las necesidades más sentidas, urgentes y cercanas a su ámbito social y comunitario, entonces tales organizaciones se enmarcan en el ámbito teórico del Federalismo Fiscal, específicamente en los argumentos que expone la “Teoría de los Clubes” de Buchanan desarrollada en 1965.

De acuerdo a esta teoría un club es una organización de personas que se unen para un fin común, o en función de sus necesidades, preferencias. Entonces, por analogía, las organizaciones sociales comunitarias son club de miembros o socios en una comunidad, y en consecuencia los bienes y servicio públicos que solucionan sus problemas deben de financiarse de forma eficiente, aunque éstos sean suministrados o provistos por la misma comunidad, lo que significaría que el costo de proveer un servicio debe ser cubierto por los mismos socios, y la cuota a pagar equivaldría a un impuesto de capitación aplicable a cada individuo con los mismos intereses, necesidades o preferencias. Determinar el tamaño óptimo de la comunidad es, entonces, el requerimiento necesario para determinar la cuota societaria o el porcentaje del tributo a aplicar por el servicio público que se provea.

En este sentido, Albi et. al (2000) interpretando a Buchanan (1965), sugiere que la mayoría de los bienes públicos locales pueden ser provistos en forma y cuantía diferente, porque las jurisdicciones (club se socios) tienen tamaños diferentes. Entonces para los bienes públicos locales (o comunales en el caso que nos ocupa), la alícuota societaria o el tributo debe ser equivalente a su costo medio de provisión, el cual es el cociente resultante de dividir el nivel G de bien público que se produce entre el tamaño (N) de la comunidad o número de la población que se beneficia de él (G/N).

Como la infraestructura y tecnología utilizada (nivel de inversión) para proveer el servicio público es constante, el costo medio (alícuota del impuesto) debe reducirse a medida que aumenta el número de individuos que se suman en la comunidad; en consecuencia el tamaño óptimo (N° en el grafico 2) de la comunidad para prestar un servicio público eficiente, será aquel para el cual cubrir el costo medio de su provisión se haga mínimo.

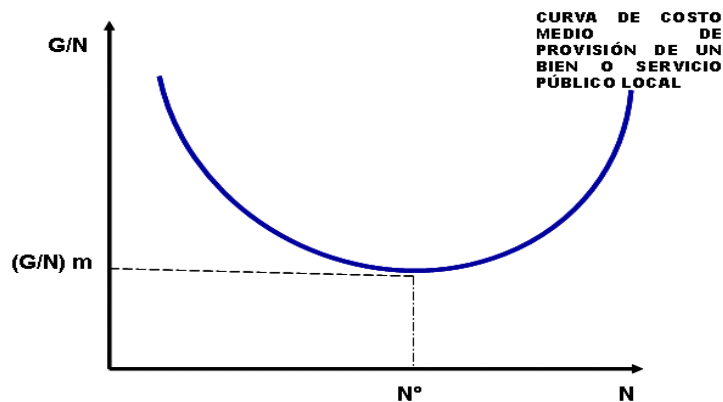


Gráfico 2. Costo medio de provisión de un bien o servicio público local
Fuente: Albi et. al.2000.Economía Pública I. p.172.

Definición y lineamientos fundamentales que rigen la constitución de los Consejos Comunales

Los Consejos Comunales son unidades micro-sociales, que en el escenario de la nueva concepción del Estado Social y Descentralizado Venezolano consagrado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se sustenta en una “triada solidaria entre sociedad, familia y Estado”.

Para promover la descentralización, los Artículos 157 y 158 respaldan la transferencia de atribuciones y materias del Poder Público Nacional a los Municipios o a los Estados, para acercar no sólo el poder a la ciudadanía sino para compartir con ellos la responsabilidad de prestación eficiente y eficaz de los cometidos del Estado. Esta concepción la interpreta Flores (2005), citado por Saballo (2007:45), como una nueva forma de cooperación ciudadana que crea “vínculos más estables entre las organizaciones y las instituciones en torno a propósitos comunes”, y afianza “el interés ciudadano por los asuntos públicos”.

La comunidad es la base para la organización de los Consejos Comunales, considerados en la Ley Orgánica que los rige como:

...instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de

sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social.
(Artículo 2, LOCC).

En este sentido, y tomando en cuenta la base poblacional, la referencia para constituir un Consejo Comunal, está tipificado en la LOCC, en su Artículo 4, numeral 3, donde se considera que la comunidad en el ámbito urbano debe contener entre 150 y 400 familias, con lo cual quedará conformado un Consejo Comunal con al menos el voto de 30 familias (20% en segunda convocatoria) en la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, en el ámbito rural con el voto de al menos 4 familias (de un mínimo de 20 familias como lo prevé la ley), y para las comunidades indígenas con el voto de 2 familias de un mínimo de 10 familias. Una vez constituidos, la personalidad jurídica es adquirida mediante su registro ante el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana, con tan sólo presentar una solicitud de registro acompañada de la copia simple del acta de asamblea constitutiva, los estatutos, el censo demográfico y socioeconómico y el croquis del ámbito geográfico.

Los anteriores elementos se constituyen en criterios técnicos que refieren como requisito la unión de un mínimo de unidades familiares de acuerdo a las características de las comunidades: urbanas, rurales o indígenas, Esto concede flexibilidad a la organización de las comunidades en Consejos, atendiendo tan sólo a una necesidad y propósito común, con lo cual el área geográfica no necesariamente coincide con el espacio geopolítico de una Parroquia, ya que ésta puede estar agrupando un vasto grupo de Consejos Comunales:

Ámbito geográfico: es el territorio que ocupan los habitantes de la comunidad, cuyos límites geográficos se establecen o ratifican en Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, de acuerdo con sus particularidades y considerando la base poblacional de la comunidad. (LOCC, numeral 2, Artículo 4)

Un Consejo Comunal debe ser dirigido por un comité de trabajo considerado el colectivo de personas que ejercen funciones específicas en beneficio de la comunidad, abarcando diversas áreas de trabajo: a) salud, b) tierra urbana, c) vivienda y hábitat, d) economía comunal, e) seguridad y defensa integral, f) medios alternativos comunitarios, g) recreación y deportes, h) alimentación y defensa del consumidor, i) mesa técnica de agua, j) mesa técnica de energía y gas, k) protección social de niños, niñas y adolescentes, l) atención a personas con discapacidad, m) educación, cultura y formación ciudadana, n) familia e igualdad de género, entre otras que estime necesarias la comunidad.

Para acceder al apoyo del Estado, los Consejos Comunales deben preparar los proyectos comunitarios y presentarlos al ente que lo financiará. Cada proyecto debe describir el conjunto de actividades que llevará a efecto con los recursos que le sean otorgados, atendiendo siempre a uno o varios objetivos que den respuesta a las necesidades de la comunidad.

La acción comunal está definida en cinco fases:

- 1) Diagnóstico en el cuál se identifican las necesidades, las aspiraciones, los recursos, y las potencialidades de la comunidad.

- 2) Formulación del plan comunitario de desarrollo integral en la cual se determinan los programas y proyectos atendiendo al diagnóstico.
- 3) Formulación Presupuestaria que comprende la estimación de los fondos, costos y recursos necesarios para destinados a la ejecución de las políticas, programas y proyectos establecidos en el plan.
- 4) Ejecución donde se concretan las políticas, programas y proyectos en espacio y tiempo establecidos en el plan.
- 5) Control en la cual se debe realizar una acción permanente de prevención, vigilancia, supervisión, seguimiento, control y evaluación sobre las acciones realizadas por el consejo comunal.

Capacidad técnica de gestión pública de los Consejos Comunales

La LOCC define la gestión de los Consejos Comunales como el conjunto de acciones orientadas a cumplir “los objetivos y metas, aprobados por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, de cada una de las unidades de trabajo que lo integran” (numeral 10, Artículo 4), las cuales deben estar contenidas en un documento técnico que “identifica las potencialidades y limitaciones, las prioridades y los proyectos comunitarios que orientarán al logro del desarrollo integral de la comunidad” (numeral 9, Artículo 4). En consecuencia, el éxito de esa gestión dependerá de la capacidad de los grupo de trabajo y unidades de gestión del Consejo Comunal para establece

prioridades de trabajo, para diseñar objetivos y metas adecuadas, pero principalmente para identificar las potencialidades y limitaciones de la comunidad y de los miembros que lo integran para atender y administrar adecuadamente los proyectos que estimen ejecutar o los servicios públicos que se propongan atender:

Gestión Pública $\equiv$ Capacidad Técnica
--

Medir la capacidad técnica significa sacarle una radiografía al Consejo Comunal a fin de determinar los conocimientos, aptitudes y habilidades que habrán de poner en práctica los voceros y voceras que integran o representan los grupos de trabajo, los cuáles se constituyen en la práctica en servidores públicos o servidores comunitarios de carrera.

El análisis de la capacidad técnica se centra en varios aspectos. Por ejemplo el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), en México, propone que para su medición es necesario aplicar técnicas de análisis de tareas para descomponer los elementos de cada tarea, identificando las condiciones antecedentes, el comportamiento y el consecuente de cada tarea sustancial de un proceso de trabajo. La literatura de la Ciencia Administrativa refiere que los aspectos a revisar para medir la capacidad son: la estructura organizativa de la organización que se analiza, los procedimientos administrativos que ella emplea y los aspectos legales que la rigen. Por su parte la Asociación Internacional de Presupuesto Público señala que la medida de capacidad reviste características económicas, socioeconómicas y legales. Las económicas están asociadas a los

flujos de ingresos y el costo de prestación de los servicios, las socioeconómicas las representan las responsabilidades de servicios, y las legales están referidas a parámetros definidos por la Constitución, la legislación y los reglamentos.

Tomando en cuenta que los Consejos Comunales son hijos de un Estado, el alcance de la capacidad técnica se define en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. En este sentido, en el Artículo 278 se encuentran algunos requisitos para las comunidades y grupos vecinales organizados, para solicitar la descentralización o transferencia de un servicio público municipal, las cuales se constituyen en variables centrales para el análisis de la capacidad técnica de gestión de los Consejos Comunales. Estas variables son:

1. Capacidad Legal (CL): referido al registro ante el órgano ministerial competente.
2. Legitimidad ante la comunidad involucrada (L): referida al número de familias a la que representa el Consejo Comunal.
3. Formación Profesional o Técnica (FPoT): referida a la capacidad profesional que demuestren los voceros y voceras electas por la asamblea de ciudadanos y ciudadanas en el área relacionada con el servicio que se solicite transferir.
4. Experiencia en Gestión del servicio solicitado (EG): considerada la capacidad de gestión pública por carrera de los voceros y voceras de los Consejos Comunales.

5. Comprobación por certificación emitida de Curso en el Área o planes de formación ciudadana (CCA).

6. Prestación del proyecto (PP): referida a la ejecución, culminación y administración posterior de la obra realizada y/o el servicio solicitado.

Adicionalmente se agregan las siguientes variables:

7. Transferencia efectiva de algún servicio público (TESP): para medirla capacidad del Consejo Comunal para asumir la responsabilidad de prestación de algún servicio público.

8. Transferencia de ingresos de fuente tributaria (TIT): referida a la posibilidad de los Consejos Comunales para administrar recursos de fuente pública.

En resumen, la capacidad técnica de gestión pública de los Consejos Comunales es una función que se expresa de la manera siguiente:

$$CT = f(CL, L, FPoT, EG, CCA, PP, TESP, TIT)$$

Características de la Parroquia Arias

La Parroquia Arias es una de las más populosas parroquias del Municipio Libertador del estado Mérida. Ubicada al noreste de la ciudad capital, fue fundada hace 150 años aproximadamente por pobladores provenientes de los municipios Rangel, Santo Marquina, El Morro y los Nevados.

La parroquia se subdivide en tres sectores. El primero que representa la zona urbana, está situado en la meseta del Municipio Libertador, denominado sector Belén, el cual corre entre las avenidas 4 y 8 con amplitud de cuatro calles (14 hasta la 18) del casco histórico de la ciudad; en este sector se constituyó la primera plaza del Municipio Libertador llamada Plaza Los Picos, que a través de los años fue remodelada y se le dio el nombre de Coronel Luís María Rivas Dávila. El segundo denominado Mesa de la Virgen situado en la transandina vía el poblado de Tabay, y el tercero que comprende la parte de la cuenca del río Chama, desde la vega de San Antonio hasta la Pueblita. Estos dos últimos sectores representan el espacio rural de la parroquia.

Por el norte, limita con la Parroquia Jacinto Plaza; por el sur con la Parroquia el Valle y el Municipio Santo Marquina; por el Este con el parque nacional Sierra Nevada; y por el oeste con la Parroquia Sagrario, Antonio Spinetti Dini y Milla.

Por su diversidad geográfica, en ella se desarrollan actividades económicas de variada naturaleza. De acuerdo con el Presidente de la Junta Parroquial, cuenta en la zona del Arenal con tierras fértiles para el cultivo de varios rubros alimentarios como papás, zanahorias y remolacha, así como para el despliegue ganadero especialmente de tipo vacuno productor de leche. En la zona considerada urbana se desarrollan actividades comerciales y de servicio, que dan empleo directo aproximadamente a 80 personas y a 120 indirectamente. Así mismo, en la parroquia se ubican aproximadamente

60 artesanos entre pintores, escultores y ceramistas que enriquecen el comercio artesanal dirigido al turismo principalmente.

La parroquia cuenta con un (1) ambulatorio urbano tipo I, dos (2) ambulatorios rurales, cinco (5) módulos de Misión Barrió Adentro I, tres (3) instituciones educativas privadas: Liceo Mérida, Colegio Seráfico y Jardín Franciscano, doce (12) instituciones educativas públicas: Liceo Tulio Febres Cordero, Liceo Ezequiel Zamora, Preescolar año internacional del niño, U.E Bolivariana Rivas Dávila, U.E Vega de San Antonio, U.E Bolivariana Miguel de Cervantes y Saavedra, Escuela Bolivariana La Joya, U.E La Pueblita, U.E Mesa de la Virgen y 2 aldeas de la Universidad Bolivariana. También se ubica en ella la Sub-comisaría N° 2 perteneciente a la Policía del estado Mérida, una dependencia de la Oficina Nacional Antidrogas (ONA), la Junta Parroquial, el Registro Civil de la parroquia y la Prefectura.

Motivado a la abundancia de terreno para la construcción, la parroquia ha experimentado en los últimos años un rápido acelerado crecimiento poblacional sin previa planificación, lo que ha traído como consecuencia un deterioro progresivo de la mayoría de los servicios públicos, principalmente de agua potable, electricidad, aseo domiciliario, transporte y aguas servidas.

Bases Legales

El papel de los Consejos Comunes frente al desarrollo, el progreso social y la nueva concepción participativa de la sociedad en el campo de la acción pública, incluyendo su acción fiscal (captación de ingresos y ejecución

de gastos), cuenta con un sustrato legal, un marco jurídico que fija los criterios, principios y disposiciones que les rige. La revisión de este ordenamiento lleva a señalar las siguientes bases legales:

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Representa la máxima expresión de las normativas, deberes y derechos de los miembros de la sociedad, de la organización y funcionamiento de las instituciones del Estado y de sus estructuras administrativas.

Concibe a la República en su Artículo 4 como un “Estado Federal Descentralizado”, para señalar que la estructura de poder soberano se transfiere a los órganos del Poder Público y al pueblo organizado, mediante el ejercicio de la democracia y la participación. Dispone, ante tal definición, que el “Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional (...)”.(Artículo 136).

a) Función Pública

Por mandato constitucional el Poder Público Nacional tiene las siguientes competencias: (Artículo 156):

- La actuación en asuntos internacionales; la defensa de la soberanía nacional; los servicios de extranjería e identificación
- La administración y resguardo de los símbolos patrios

- La policía nacional y el régimen de administración de riesgo y emergencias; la seguridad, la defensa y el desarrollo económico nacional
- La organización y régimen del Distrito Capital y de las Dependencias Federales
- La regulación de la banca central y el régimen monetario, cambiario y financiero; del mercado de capitales; emisión y acumulación de la moneda; políticas macroeconómicas; el régimen de comercio exterior y la organización y régimen aduanero; el régimen de administración de minas, hidrocarburos, tierras baldías, y la conservación y aprovechamiento del suelo, aguas, bosques y otras riquezas naturales del país
- Otros cometidos nacionales relacionados con: seguridad social, obras públicas nacionales, censos y estadísticas nacionales, obras de ingeniería, arquitectura y urbanización, sanidad vivienda, seguridad alimentaria, ambiente, agua, servicios nacionales de educación y salud, producción agrícola, ganadería y pesquera, transporte nacional aéreo, terrestre, marítimo, fluvial y lacustre, administración de puertos y aeropuertos, vialidad y de ferrocarriles nacionales, servicios públicos domiciliarios como electricidad, agua potable y gas, servicios de correos y de telecomunicaciones y del

espectro electromagnético, política de fronteras, administración de justicia, y la legislación en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales civiles, mercantiles, entre otras.

Para el Poder Público Estatal el Artículo 164 Constitucional, dicta las competencias de los Estados en materia de políticas y gasto, que se resumen a continuación:

- Organizar sus poderes públicos, municipios y demás entidades locales y su división política territorial
- Administrar sus bienes y recursos incluyendo los procedentes de transferencias, subvenciones o asignaciones especiales del Poder Nacional
- Aprovechar los minerales no metálicos, salinas y ostrales; administrar las tierras baldías ubicadas en su jurisdicción; organizar la policía; crear y organizar los servicios públicos; crear y organizar de los servicios estatales; conservar y ejecutar vías terrestres estatales y, conservar y aprovechar las carreteras y autopistas nacionales en coordinación con el Ejecutivo Nacional.

Para el Poder Público Municipal como unidad política primaria de la organización nacional, el Artículo 178 constitucional establece las siguientes competencias:

- La gestión de las materias concernientes a la vida local; la ordenación y promoción del desarrollo económico y

social local; la dotación y prestación de los servicios públicos domiciliados; la promoción de la participación y el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad.

- El ordenamiento territorial y urbanístico local; el resguardo y mantenimiento del patrimonio histórico, de las viviendas de interés social, parques, jardines, plazas, balnearios y sitios de recreación pública.
- El mejoramiento de la viabilidad urbana; el control y ordenamiento del tránsito de vehículos y vías municipales, y de los servicios de transporte público urbano de pasajeros.
- La regulación de los espectáculos públicos y la publicidad comercial.
- La protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental, la prestación de servicios de aseo urbano y domiciliario, comprendidos los servicios de limpieza, de recolección y tratamiento de residuos y la protección civil. El servicio de agua potable, electricidad y gas doméstico, el alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas.
- La salubridad y la atención y prevención primaria de la salud, protección a la infancia, la adolescencia y a la tercera edad.

- La protección de los servicios de educación preescolar, de integración familiar de las personas con discapacidad al desarrollo comunitario, actividades e instalaciones culturales y deportivas.
- La prestación de los servicios de prevención y protección, vigilancia y control de los bienes y las actividades relativas a las materias de competencia municipal. La justicia de paz, prevención y protección vecinal.

b) Potestades tributarias

Desde la perspectiva económica, la CRBV consagra la posibilidad del repaso de las transferencias de las figuras tributarias entre el Poder Público Nacional, Estatal y Municipal.

Para el Poder Público Nacional el Artículo 156 expone:

- La creación, organización, recaudación, administración y control de los impuestos sobre la renta, sobre sucesiones, donaciones y demás ramos conexos, el capital, la producción, el valor agregado, los hidrocarburos y minas; de los gravámenes a la importación y exportación de bienes y servicios; de los impuestos que recaen sobre la producción, el consumo de licores, alcoholes y demás especies alcohólicas, sobre los cigarrillos y demás manufacturas del tabaco.

- Los impuestos, tasa y rentas no atribuidas a los Estados y Municipios como las tasas por servicios y administración de minas e hidrocarburos; el régimen de tierras baldías, la conservación, fomento y aprovechamiento de los bosques, suelos, aguas y otras riquezas naturales del país; por régimen de la navegación, transporte aéreo, terrestre, marítimo, fluvial y lacustre, de carácter nacional; de los puertos y aeropuertos; por el régimen del servicio de correo y de las telecomunicaciones y por administración del espectro electromagnético, y el turismo nacional.
- Precios Públicos para garantizar los servicios generales domiciliarios y, en especial electricidad, agua potable y gas. Contribuciones especiales para garantizar el régimen y organización del sistema de seguridad social.
- La creación y organización de impuestos territoriales o sobre predios rurales y transacciones inmobiliarias, cuya recaudación y control corresponde a los Municipios.

Para el Poder Público Estatal las potestades tributarias son reducidas, y se exponen en el Artículo 167:

- Las tasas por el uso de sus bienes y servicios, multas y sanciones.
- Venta de especies fiscales.

- Las demás impuestos, tasas y contribuciones especiales que se les asignen por ley nacional con el fin de promover el desarrollo de las haciendas públicas estatales.

Para el caso del Poder Público Municipal se aseguran las siguientes potestades tributarias (Artículo 179):

- Las tasas por el uso de sus bienes o servicios; las tasas administrativas por licencias o autorizaciones
- Los impuestos sobre actividad económicas de industria, comercio, servicios, o de índole similar, con las limitaciones establecidas en la constitución.
- Los impuestos sobre inmuebles urbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos y apuestas lícitas, propaganda y publicidad comercial.
- La contribución especial sobre plusvalía de las propiedades generadas por cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidas por los planes de ordenamiento urbanístico.
- El impuesto territorial rural o sobre predios rurales, la participación en la contribución por mejoras.
- El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias y las demás que les sean atribuidas.
- Otras ramas tributarias nacionales o estatales conforme a las leyes de creación de dichos tributos.

Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM)

a) Facultades tributarias

En materia de competencias tributarias, además de los previstos por la CRBV como ingresos de los Municipios, el Artículo 139 de la LOPPM contempla las contribuciones especiales (numeral 3) como ingresos extraordinarios del Municipio, considerada ésta una especie tributaria. El Artículo 140 de la LOPPM condiciona el uso de las contribuciones especiales cuando cita:

Los ingresos públicos extraordinarios solo podrán destinarse a inversión en obras o servicios que aseguren la recuperación de la inversión o el incremento efectivo del patrimonio del Municipio excepcionalmente y sólo en caso de emergencia por catástrofe o calamidad pública, podrán destinarse para atenderla; en este sentido requerirá la autorización del Consejo Municipal, (...).

De acuerdo al régimen de administración Tributaria municipal, el Artículo 168 de la LOPPM establece como principios que rigen las relaciones fiscales entre la república, los estados y los municipios: la integración y solidaridad inter-territorial, la subsidiariedad, la autonomía, coordinación y cooperación. Por su parte, el Artículo 171 considera que:

Todas las autoridades civiles, políticas, administrativas, militares y fiscales de la República, de los estados y del

distrito capital, los registradores, notarias y jueces, así como los particulares, están obligados a prestar su concurso para la inspección, fiscalización, recaudación, administración y resguardo de los ingresos municipales y a denunciar los hechos de que tuviere conocimiento que pudieran constituir ilícitos tributarios contra la Hacienda Municipal. [Subrayado añadido por el investigador].

Por su parte Artículo 172 plantea la exclusividad municipal de fiscalización, gestión y recaudación de sus figuras tributarias propias, sin perjuicios de las delegaciones que puedan otorgar a favor de otros entes y entidades locales, de los estados o de la República. “Estas facultades no podrán ser delegadas a particulares.” [Subrayado añadido por el investigador]

Son tributos propios los plasmados en el Artículo 179 de la CRBV ya mencionados y que se recogen íntegros en el Artículo 137 de la LOPPM.

Como potestad tributaria la LOPPM regula la creación, modificación o supresión de los tributos (impuestos, tasas y contribuciones especiales.).

b) Participación de las comunidades en la gestión pública

Desarrolla en el Artículo 1 los principios relativos al ejercicio del Poder Municipal y al efectivo ejercicio de la participación de las comunidades (pueblo) en los asuntos de la vida local:

- Los municipios descentralizarán y transferirán a las comunidades y grupos vecinales la prestación de los servicios públicos municipales (Artículo 277)
- La descentralización y la transferencia de servicios y recursos se hará mediante convenios, suscritos ante el Municipio, previa elaboración de un programa de servicio solicitado (Artículo 279).
- Los servicios transferidos podrán ser intervenidos por el Municipio cuando se dejen de prestar o se preste deficientemente (Artículo 280).
- El procedimiento de transferencia y la forma como se supervisen los servicios públicos que se descentalicen y transfieran a las comunidades se establecen en la ley que debe elaborar el Consejo Legislativo de cada Estado (Artículo 281).

Ley Orgánica de los Consejos Comunales (LOCC)

En el campo legal que soporta la investigación, la tercera fuente está constituida por la LOCC. En ella se contemplan los aspectos relativos a la definición, objeto, principios, constitución, atribuciones de la asamblea de ciudadanos y ciudadanas, registro, organización y estructura, funciones de los integrantes del Consejo Comunal, revocatoria de los voceros y voceras, el ciclo comunal, la gestión y ejecución de recursos, de la constitución y

reglamentación que rige los fondos del Consejo Comunal, y de su relación con los órganos del poder público.

a) Competencias de los Consejos Comunales

La ley no contempla un articulado donde se concentren y precisen las competencias de gasto de los Consejos Comunales. Sólo se refiere en el Artículo 2 que tales organizaciones sociales permiten:

Al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social. [Subrayado añadido por el investigador]

b) Recursos de los Consejos Comunales

En el capítulo VI de la LOCC se plantean tres elementos asociados a la gestión y administración de los recursos del Consejo Comunal: las fuentes de ingresos, el manejo de los recursos y la determinación y destino de los fondos.

En el Artículo 47, se indica que las organizaciones sociales denominadas Consejos Comunales cuentan con al menos seis (6) fuentes de ingreso:

1. Las transferencias que le realizan la República, los estados y los municipios.

2. Los que provengan de lo dispuesto en la Ley que crea El Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) y la Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos (LAEE).
3. Los que provengan de la administración de los servicios públicos que les sean transferidos por el Estado.
4. Los generados por su actividad propia, incluido el producto del manejo financiero de todos sus recursos.
5. Los recursos provenientes de donaciones de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico.
6. Cualquier otro generado de actividad financiera que permita la Constitución de la República y la ley.

La ley también señala que los recursos que puede manejar el Consejo Comunal son de naturaleza financiera y no financiera. Según el Artículo 48 los recursos financieros se expresan en unidades monetarias y se orientan a desarrollar las políticas, programas y proyectos comunitarios establecidos en el plan comunitario de desarrollo integral. Serán retornables o reintegrables cuando éstos se dediquen al desarrollo de políticas, programas y proyectos socio-productivos, y no retornables cuando se destinen a ejecutar políticas, programas y proyectos públicos, pues en este caso los recursos tienen características de donaciones, asignaciones o adjudicación. Por su parte, el Artículo 49 indica que los recursos no financieros no tienen expresión monetaria, pero son igualmente

necesarios para concretar la ejecución de las políticas, planes y proyectos comunitarios.

De acuerdo con el Artículo 50, los recursos aprobados y transferidos para los consejos comunales deben ser destinados a la ejecución de políticas, programas y proyectos comunitarios con los cuales se busca transformar la comunidad, y en consecuencia deben ser manejados de manera eficiente y eficaz.

Los recursos aprobados por los órganos o entes del Poder Público para un determinado proyecto no podrán ser utilizados para fines distintos a los aprobados y destinados inicialmente, salvo que sea debidamente autorizado por el órgano o ente del Poder Público que otorgó los recursos, para lo cual el consejo comunal deberá motivar el carácter excepcional de la solicitud de cambio del objeto del proyecto, acompañada de los soportes respectivos, previo debate y aprobación de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas. (Artículo 49)

Para facilitar el desenvolvimiento armónico de sus actividades y funciones los Consejos Comunales, por medio de sus unidades administrativas y financieras comunitarias, deben formar cuatro fondos internos: “acción social; gastos operativos y de administración; ahorro y crédito social; y, riesgos” (Artículo 51):

- El fondo de acción social se regula en el Artículo 52 de la LOCC, definiéndose como aquel fondo destinado a cubrir aquellas “situaciones de contingencia, de emergencia o problemas de salud, que no puedan ser

cubiertas por los afectados debido a su situación socioeconómica”.

- Según el Artículo 53 el fondo de gastos operativos y de administración se constituirá “para contribuir con el pago de los gastos que se generen en la operatividad y manejo administrativo del consejo comunal”.
- El fondo de ahorro y crédito social, regulado en el Artículo 54, se destinará a “incentivar el ahorro en las comunidades con una visión socialista y promover los medios socio-productivos mediante créditos solidarios”.
- El Fondo de riesgo el cual se estima que se destine a cubrir los montos no pagados de los créditos socio-productivos, que incidan u obstaculicen el cumplimiento y continuidad de los proyectos comunitarios, en situación de riesgos y asumidos por el consejo comunal.

Cuadro 1
Sistema Variables

Analizar la facultad fiscal de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida, a partir de la revisión de la norma jurídica que los rige y de su capacidad técnica para generar y administrar ingresos fiscales así como ejecutar el gasto público					
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	CATEGORÍA O VARIABLE	DIMENSIÓN	INDICADORES	FUENTE	INSTRUMENTO
1. Describir el alcance jurídico de la facultad fiscal en términos de gastos de las organizaciones comunitarias.	Aspectos jurídicos de las facultades de gestión pública en términos de gasto	Poder Público Municipal. Consejos Comunales	- Concepto de descentralización y facultad fiscal. - Bases doctrinarias del poder fiscal, potestades y competencias tributarias. - Políticas y principios de asignación de competencias y especies tributarias - Concepto de bienes públicos locales y definición de Organización Comunitaria. - Potestades fiscales y competencias de gasto e ingresos de los entes descentralizados en Venezuela. - Facultad fiscal de los Consejos Comunales: Fuentes de ingreso y competencias de gasto	-Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. - Ley Orgánica de la Administración Pública -Ley Orgánica del Poder Público Municipal -Ley Orgánica de los Consejos Comunales	Guía de observación

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	CATEGORÍA O VARIABLE	DIMENSIÓN	INDICADORES	FUENTE	INSTRUMENTO
2. Identificar las figuras tributarias que puedan utilizar y administrar los Consejos Comunales.	Figuras tributarias que pueden utilizar y administrar los Consejos Comunales	Poder Público Municipal Consejos Comunales	Aspectos normativos: - Competencias - Tributos - Alcance de la competencia	-Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. -Ley Orgánica de los Consejos Comunales. - Ley Orgánica del Poder Público Municipal.	Guía de observación
3. Determinar la capacidad técnica para el ejercicio de facultades fiscales de los Consejos Comunales ubicados en la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida	Aspectos que deben demostrar los Consejos Comunales para el ejercicio de facultades fiscales	Aspectos constitutivos, organización, actuación e ingresos de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida	- Características sociales, económicas y culturales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida. - Descripción de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias - Evaluación de la capacidad legal, legitimidad, formación profesional técnica o técnica, experiencia en gestión de servicio, comprobación de cursos, prestación de Proyectos.	- Voceros y Voceras de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida.	Guía de entrevista

Fuente: Rondón, 2009

CAPITULO III

MARCO METODOLÓGICO

Tipo de investigación

La investigación sobre el análisis de la facultad fiscal de los Consejos Comunales en el Municipio Libertador del estado Mérida, de acuerdo a la problemática y los objetivos específicos propuestos, se corresponde con una investigación de tipo descriptiva y explicativa, por cuanto se centra en describir la capacidad –normativamente hablando- de captación de ingresos fiscales proveniente de figuras tributarias que tienen o han tenido los Consejos Comunales.

Según la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (2006) en su Manual de Trabajos de Grado de Especialización, Maestría y Tesis Doctorales, la investigación descriptiva trata de explicar las características principales de un hecho, fenómeno, individuo o grupo, y en relación a la investigación explicativa, Arias (2006) señala:

Se encarga de buscar el porqué de los hechos mediante el establecimiento de relaciones causa-efecto. En este sentido, los estudios explicativos pueden ocuparse tanto de la determinación de las causas (investigación post facto), como de los efectos (investigación experimental), mediante la prueba de hipótesis. Sus resultados y conclusiones constituyen el nivel más profundo de conocimientos. (p. 26).

Por otro lado, se considera que la propuesta de investigación tiene carácter evaluativo, ya que pretende conocer la capacidad técnico administrativa de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias ubicada en una populosa y conocida zona de la ciudad de Mérida, para administrar recursos y gestionar los servicios públicos que puedan solicitar ante la Alcaldía del Municipio Libertador de Mérida.

Diseño de la Investigación

Bajo la anterior caracterización se trabaja con una doble fuente de información: primaria y secundaria. La fuente primaria deriva de los Consejos Comunales ubicados en la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida, haciendo uso de la técnica estadísticas denominada entrevista, exponiéndose así que el ámbito de estudio de la investigación es de campo; las fuentes secundarias son documentales obtenidas de la revisión bibliográfica y hemerográfica, haciendo uso de la lectura evaluativa de instrumentos legales, el fichaje, el resumen y la síntesis, destacándose así el hecho de que se trata de una investigación documental. Arias (2006) define ambos tipos de investigación de la manera siguiente:

“La investigación de campo es aquella que consiste en la recolección de datos directamente de los sujetos investigados, o de la realidad donde ocurre los hechos” (p.31).

“La investigación documental es un proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir, los obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales: impresas, audiovisuales o electrónicas. Como en toda investigación, el

propósito de este diseño es el aporte de nuevos conocimientos”.
(p.27).

Esquemáticamente el diseño de la investigación se representa en el
Gráfico 3:

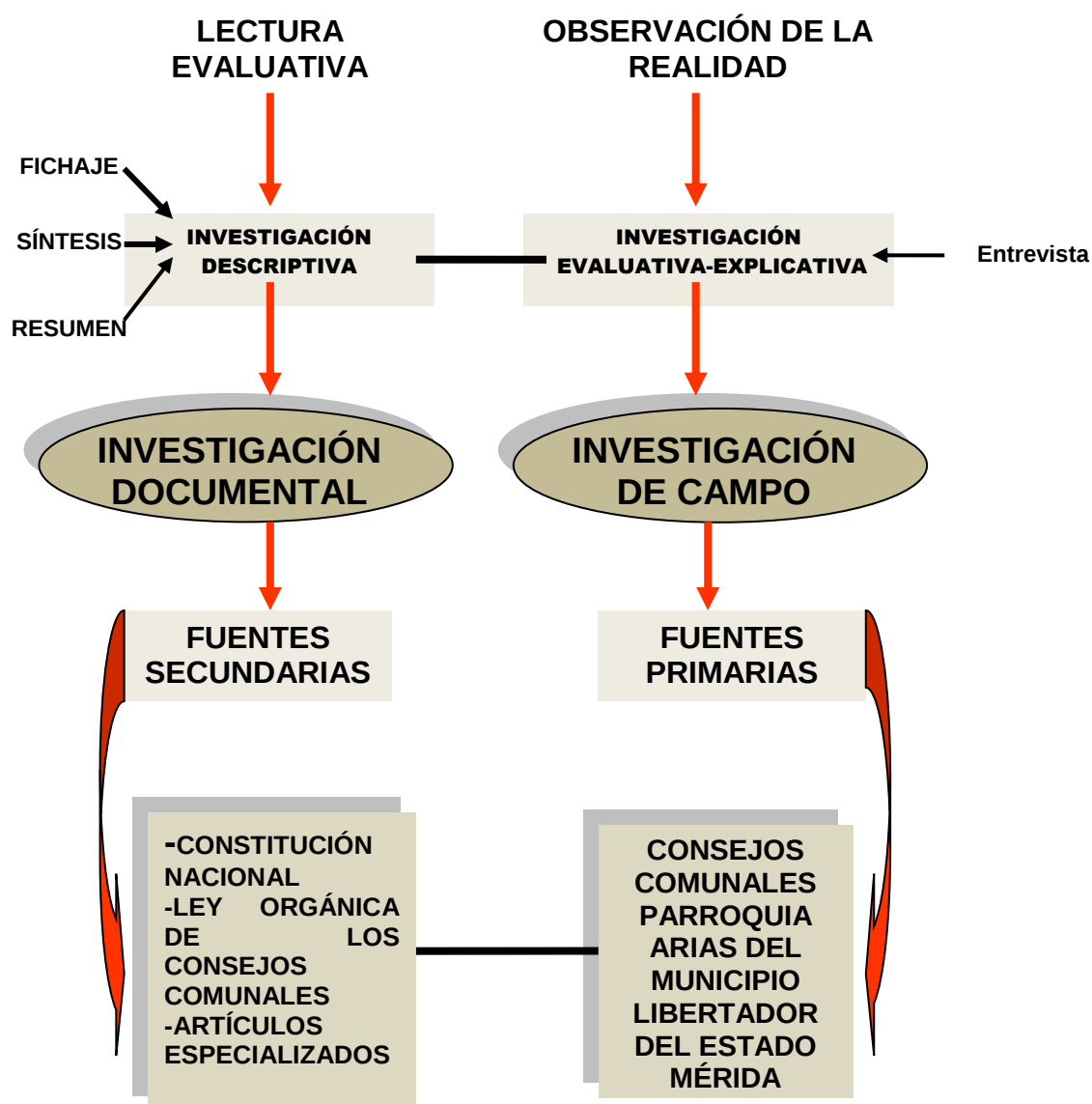


Gráfico 3. Diseño de la investigación
Fuente: Rondón, 2009.

Paradigma de la Investigación

Demarcar las fronteras de exploración en una temática es un simple convencionalismo académico. Son las necesidades de especialización por razón de profundidad las que conducen a la brusquedad de teorías y herramientas de investigación, haciendo práctico y específico el trabajo intelectual.

Práctica porque busca explicar, a partir de un lenguaje propio, los fenómenos objeto de estudio; específico porque partiendo de artificios instrumentales, originan un foco de discusión y reflexión en una parcela del conocimiento.

Pero a pesar de que cada investigación tiene sus propias características, existen principios metodológicos básicos y comunes en cada investigación. Al respecto, la comunidad científica ha llegado al consenso de que las soluciones metodológicas universales llamadas paradigmas¹⁴, se agrupan en dos tipos: cuantitativo y cualitativo; mientras el primero utiliza un método de análisis descriptivo e interpretativo.

Tomando en consideración estos aspectos, la investigación que se propone desarrollar se sustentará en el modelo cualitativo, por cuánto se intentará describir la facultad de los Consejos Comunales para aplicar y administrar figuras tributarias y los recursos que proceden de su recaudación, a partir de la evaluación de un caso particular (Consejos Comunales del Municipio Libertador del estado Mérida), y producir

¹⁴ Palabra griega “paradigma” que significa modelo.

conclusiones y recomendaciones técnicas y jurídicas que sean transferibles o extrapoladas a todos los Consejos Comunales, en función de la similitud de su contexto.

El Método Cualitativo a utilizar es el de análisis interpretativo de los principios jurídicos y de la realidad organizativa de los Consejos Comunales. Esta afirmación conduce a exponer que el método y regla de interpretación (hermenéutica) es general, ya que se interpretarán documentos legales para comprender si los Consejos Comunales tienen facultades tributarias y cuál es un ámbito específico de aplicación, sin llegar a profundizar el análisis para determinar el espíritu de la Ley o la motivación de los legisladores; así mismo se analizarán bases de datos sobre cualidades que deben cumplir o tener los Consejos Comunales, para gestionar y administrar recursos provenientes de figuras tributarias.

Población y Muestra

Las organizaciones sociales denominadas Consejos Comunales se ubican en todo el territorio de la República. Cada Municipio cuenta con un número de Consejos Comunales registrados ante la Comisión Local Presidencial del Poder Popular, que en conjunto representa la población objeto de estudio¹⁵, lo que presupone una asimetría en la distribución geográfica de estas unidades de gestión social, imponiendo ciertas limitaciones económicas y técnicas para obtener la base de datos necesaria

¹⁵ Actualmente se registran un total de 29.000 Consejos Comunales a nivel nacional, según lo informo el Diputado Darío Vivas el 20 de agosto del 2007 en el acto de instalación del programa de Formadores de la Economía comunitaria en la sede del INCES caracas.

para el análisis, es decir para seleccionar la muestra. Esta condición condujo a hacer uso la técnica de selección de la unidad de observación denominada técnica de muestreo intencional u opinático, definido por Lagares y Puerto (2001) como aquel en “el que la persona que selecciona la muestra es quien procura que sea representativa, dependiendo de su intención u opinión, siendo por tanto la representación subjetiva”(p.4).

Este método admite que el investigador establezca criterios muy personales para la selección de la unidad o unidades de observación y análisis, así como para definir el tamaño de la muestra. Estos criterios determinantes se refieren a la ubicación espacial (geopolítica) de las unidades de observación y a características sociales, culturales y económicas específicas; los criterios son:

- Consejos Comunales cuya ubicación específica sea el Municipio Libertador del estado Mérida, considerado éste, el Municipio donde desarrolla el investigador su vida social y laboral.
- Consejos Comunales que representen un importante nivel poblacional del Municipio Libertador del estado Mérida.
- Consejos Comunales en cuya zona de influencia se desarrollen actividades que representen la diversidad de categorías económicas de producción: sector primario, secundario y terciario de la economía.
- Consejos Comunales que representen la heterogeneidad en las características socio-culturales de la población, lo que

implica que los Consejos Comunales deben representar tanto a grupos de familias urbanas como a las rurales.

- Consejos Comunales que reúnan la heterogeneidad de las condiciones socio-económicas de la población, lo que implica que las familias que los integren representen a los diferentes estratos sociales.
- Consejos Comunales que representen la homogeneidad de la problemática socio-económica de las comunidades, lo que implica que los problemas socio-económicos sean lo más semejantes posibles tanto en las zonas urbanas como en las zonas rurales.

Tomando en consideración estos criterios, se seleccionó una de las parroquias que integran el Municipio Libertador (considerado sub-población), de entre quince (15) parroquias que la componen. La Parroquia Arias, ubicada hacia la zona noreste de la ciudad de Mérida, se convierte en el caso de estudio, por representar tanto las zonas urbanas como rurales del municipio, y por reunir todas las características impuestas por el investigador. En consecuencia, los veintitrés (23) Consejos Comunales que se encuentran inscritos ante la Comisión Local Presidencial del Poder Popular (Cuadro 2), y los miembros que dirigen los diferentes comités de trabajo de la unidad ejecutora de cada Consejo Comunal, constituyen la base de la muestra representativa.

Cuadro 2

Consejos Comunales de la Parroquia Arias

Nombre
Bella Vista
Camino los Címaros
Santa Bárbara el Arenal
Loma de San Francisco
La Vega de San Antonio
Los Franciscanos
Carlos Gaínza Esquina Tres
Don Perucho
El Rincón de Lourdes
El Arenal Sector 169
La Joya
Marianita Mendoza
El Paramito 160
Capilla del Carmen
Nuestra Señora de Belén
La Arboleda
San Mateo
La pueblita
Sierra del Arenal
Cuesta de Belén
Villa Santa el Arenal
El Arenal vía principal
La Columna

Fuente: FUNDACOMUNAL

Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

Según Arias (2006), las técnicas de recolección de datos son los procedimientos que se emplean para obtener la información necesaria para el desarrollo de la investigación. En cada técnica se empleó un instrumento para recoger y codificar la información; en el caso particular de la investigación se emplearon las siguientes técnicas e instrumentos:

Cuadro 3

Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

Técnica	Instrumento	Justificación
Revisión Documental	Guía de observación documental ¹	Consistió en la revisión de los instrumentos legales relacionados con el problema a solucionar, así como de cualquier otro documento o texto escrito que aportaba los argumentos teóricos de la investigación.
Entrevista	Guía de preguntas ² e instrumento de registro de información ³	Utilizada para obtener datos reales y confiables relacionados con el tema central de la investigación. La guía de preguntas se sistematizó siguiendo criterios cualitativos, que como posibles potestades, competencias y requerimientos mínimos se establecen en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.

¹ Anexo A

² Anexo B

³ Anexo C

Fuente: Rondón, 2009

La técnica de la entrevista se seleccionó tomando como elemento clave la capacidad del investigador para establecer un dialogo dirigido en función de un objetivo específico. Además la posibilidad del desconocimiento de aspectos normativos muy puntuales por parte del entrevistado, llevó al investigador a preferir el dialogo ya que este procedimiento permite aclarar algunos conceptos desconocidos o bien comprendidos por los entrevistados.

Procedimiento empleado en el diseño de la guía de preguntas y el instrumento de registro de información

A fin de dar cumplimiento al objetivo de determinar la capacidad técnica de gestión fiscal de los Consejos Comunales, se procedió a establecer la variable descriptiva la cual fue: “Aspectos que deben demostrar los Consejos Comunales para el ejercicio de facultades fiscales”, el cual se

sistematizó en cuatro dimensiones: Aspectos constitutivos del Consejo Comunal; Aspectos del Vocero o Vocera del Consejo Comunal; Actuación del Consejo Comunal; Ingresos con los que cuenta el Consejo Comunal.

Se diseñaron dos instrumentos: guía de preguntas para establecer la secuencia lógica en la formulación de las preguntas al entrevistado, y el instrumento de registro de información para resumir la data suministrada por el entrevistado. Cada instrumento se elaboró siguiendo las dimensiones mencionadas, y en cada dimensión se diseñaron indicadores:

Aspectos constitutivos:

- Fecha de constitución
- Características socioeconómicas de la comunidad
- Número de familias que integran el Consejo Comunal

Aspectos del Vocero o Vocera del Consejo Comunal:

- Cargo
- Nivel Educativo
- Tiempo en el ejercicio del cargo
- Cursos de capacitación y formación social realizados

Actuación del Consejo Comunal:

- Proyectos desarrollados
- Servicios Públicos trasferidos por la municipalidad
- Tiempo de prestación de los servicios públicos transferidos
- Efectividad en la solución de problemas comunitarios
- Normativa desarrollada para el mantenimiento y conservación de las obras realizadas

Ingresos con los que cuenta el Consejo Comunal:

- Entes públicos que transfieren ingresos al Consejo Comunal
- Tipo de ingresos que administran
- Destino del ingreso
- Figuras tributarias municipales cedidas parcial o totalmente al Consejo Comunal
- Acciones del Consejo Comunal ante déficit presupuestario

Validez y confiabilidad de los instrumentos de recolección de datos

Los instrumentos de recolección de datos fueron sometidos a un proceso de revisión y validación por parte de expertos (Anexo D) en las áreas de Metodología (E1), Lingüística (E2), Cooperativismo y Leyes (E3). Se utilizó una escala cuantitativa de valuación para valorar cada instrumento; cada número en la escala utilizada expresa la siguiente equivalencia: 4 (Excelente), 3 (Bueno), 2 (Regular), 1 (Deficiente). Los resultados de la validación se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro 4

Resultados de la apreciación por expertos de los instrumentos de recolección de datos

Instrumentos/Criterios/Ítems	Escala de valuación												Media
	E1				E2				E3				
Guía de Observación Documental	4	3	2	1	4	3	2	1	4	3	2	1	
Presentación del Instrumento	X				X				X				4
Claridad en la redacción de los ítems	X				X				X				4
Pertinencia de la variable con los indicadores	X				X					X			3,7
Relevancia del Contenido	X				X				X				4
Factibilidad de la Aplicación	X				X					X			3,7
Guía de preguntas: entrevista													
Pregunta 1	X				X				X				4
Pregunta 2	X				X				X				4
Pregunta 3	X				X					X			3,7
Pregunta 4	X				X				X				4
Pregunta 5	X				X				X				4
Pregunta 6	X				X					X			3,7
Pregunta 7	X				X				X				4
Pregunta 8	X				X				X				4
Pregunta 9	X				X				X				4
Pregunta 10	X				X				X				4
Pregunta 11	X				X					X			3,7
Pregunta 12	X				X						X		3,3
Pregunta 13	X				X				X				4
Pregunta 14	X				X				X				4
Pregunta 15	X				X				X				4
Pregunta 16	X				X				X				4
Pregunta 17	X								X				4
Pregunta 18	X									X			3,7

Fuente: Instrumentos de validación

Al interpretar los resultados, es posible afirmar que la guía de observación es un instrumento que cumple con los requisitos metodológicos, lingüísticos y teóricos necesarios para desarrollar la investigación, cumplir con los objetivos específicos propuestos y alcanzar el objetivo de analizar la facultad fiscal de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida. Así mismo, el cuestionario diseñado como guía de preguntas que se aplicó a los voceros y voceras de los 23 Consejos Comunales de la parroquia objeto de estudio, resultó

adecuado pues contiene las preguntas precisas para medir la capacidad técnica para el ejercicio de las facultades fiscales que le asigna la LOCC a las organizaciones sociales denominadas Consejos Comunales. El 72% de las preguntas planteadas estuvieron planteadas de manera excelente, y el 28% restante resultaron ser en promedio buenas para cumplir con el objetivo propuesto.

Procedimiento en el tratamiento y análisis de la información

La información se procesó atendiendo a los objetivos y a la operacionalización de las variables de la investigación, dividiéndose el análisis en dos secciones: normativo y técnico.

El análisis normativo y técnico es de tipo cualitativo basado en la hermenéutica general, que se sustenta en la interpretación de leyes y sus reglamentos asociados relacionados en la temática en estudio, así como en el análisis de los instrumentos de registro de datos obtenidos durante la entrevista a cada uno de los voceros y voceras de los Consejos Comunales. Se utilizó así mismo la técnica del resumen tratando en lo posible de presentar los resultados en forma ordenada, comprensible y completa.

La guía de preguntas se aplicó a un total de 184 voceros y vocera que representan a los Consejos Comunales de la parroquia seleccionada. La información obtenida se separó y procesó utilizando procedimientos estadísticos para describir los aspectos registrados (Anexo E), en función de los indicadores diseñados para medir la capacidad técnica de gestión pública de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio

Libertador del estado Mérida, estas variables fueron capacidad legal y legitimidad del Consejo Comunal, formación profesional, experiencia y comprobación de preparación de gestión pública de los voceros y voceras que representan a los Consejos Comunales, presentación de proyectos, transferencia efectiva de competencias municipales, y transferencias de ingresos de fuente tributaria.

CAPITULO IV

ANÁLISIS DE LAS FACULTADES FISCALES DE LOS CONSEJOS COMUNALES

Análisis normativo

La facultad fiscal es un concepto compuesto. La facultad alude la soberanía, el poder de hacer algo, en especial todo aquello que no está taxativamente prohibido o sancionado en una ley. Fiscal, en el sentido que aquí nos referimos, es todo lo concerniente al fisco o tesoro público. En consecuencia, la facultad fiscal es el poder del o los representantes del Estado de administrar el patrimonio público, o de recibir ingresos y ejecutar los gastos que le corresponden por ley hacer al Estado.

Para determinar si los Consejos Comunales tienen facultad fiscal, se realiza en esta sección una revisión del ordenamiento jurídico venezolano principalmente la Constitución Nacional, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM), Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP) y la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (LOCC), abordando el análisis en dos partes que denominaremos: 1) facultades de gestión pública, para determinar las facultades de gasto de los Consejos Comunales, y 2) facultades de captación y generación de ingresos, para precisar la capacidad de captación de ingresos tributarios y generación de ingresos propios.

1) Facultad de gestión pública:

La facultad de gestión pública ni se expresa tácitamente en el ordenamiento jurídico que se contempla para el análisis, pero tampoco se niega. Es por ello que se pasa a interpretar cada aspecto referido en estos instrumentos de cómo se materializa en realidad esa facultad.

Políticamente, el Municipio es la unidad jurídica primaria de la organización de la República según lo establece el artículo 2 de la LOPPM y ratificado en el artículo 75 de esta misma ley. Esta afirmación legal hace suponer que por debajo de la estructura gubernamental municipal, no existe ninguna otra autoridad, por pequeña que sea, más poderosa que pudiera estar facultada para ejercer sus competencias concurrentes¹⁶. En estos mismos artículos, la participación ciudadana se concibe como la oportunidad que tiene la ciudadanía en la definición, ejecución, control y evaluación de la gestión pública municipal, lo que equivaldría a desconcentrar el gobierno o delegar funciones muy específicas de los órganos de poder a la ciudadanía para descongestionar a los entes del gobierno municipal, por lo que podría asumirse que los Consejos Comunales no tienen facultades de gestión pública como aquí se ha precisado, sino que eventual y limitadamente asumen un compromiso para coadyuvar a la prestación de algunos y sólo unos cuantos servicios públicos.

Existe claramente una diferencia gramatical entre ejercer y ejecutar. Según el diccionario de la lengua española ejercer significa desempeñar,

¹⁶ “Las competencias concurrentes son aquellas que el Municipio comparte con el Poder Nacional o Estatal, las cuales serán ejercidas por éste sobre las materias que le sean asignadas por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las leyes de base y las leyes de Desarrollo” (LOPPM, Artículo 57)

usar una atribución o practicar los actos propios de un oficio. Por su parte, ejecutar significa desempeñar con arte alguna cosa. En consecuencia, podría afirmarse hasta aquí que los Consejos Comunales, como instancias de participación ciudadana, no pueden ejercer una atribución propia del Poder Municipal, o jurídicamente no son hábiles para ejercer la gestión pública sino para contribuir con la ejecución de una política pública.

No obstante, el anterior análisis no es completo, pues los municipios en función de su autonomía¹⁷ pueden elegir las formas más adecuadas o convenientes para la prestación de los servicios municipales, incluyéndose entre ellas la concesión, la creación de empresas municipales de capital exclusivamente público o mixto, o mediante la descentralización funcional o de servicios, de acuerdo con lo que menciona la LOPPM en su artículo 69. Revisemos las formas de gestión aquí mencionadas para determinar cómo podría cederse a los Consejos Comunales el ejercicio de las facultades municipales.

La concesión es, en su acepción más general, “el otorgamiento gubernativo para el disfrute de una explotación” (Diccionario Enciclopédico). Jurídicamente la concesión es un acto de derecho público, mediante el cual el municipio puede “delegar en una persona o en una empresa particular, una parte de su autoridad y de sus atribuciones para la prestación de un servicio de utilidad general...dentro de ciertas bases

¹⁷ “Es la facultad que tiene el Municipio para elegir sus autoridades, gestionar las materias de su competencia, crear, recaudar e invertir sus ingresos, dictar el ordenamiento jurídico municipal, así como organizarse con la finalidad de impulsar el desarrollo social, cultural y económico sustentable de las comunidades locales, y los fines del Estado” (LOPPM, Artículo 3).

establecidas por la misma concesión” (Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales).

Pero la concesión no significa desde el punto de vista jurídico la cesión o traspaso de un derecho o deber, pues sólo se delega una parte de la responsabilidad municipal y, en este caso, es el de prestación del servicio para cubrir las necesidades de la comunidad o localidad donde no son suministrados, no se encuentran explotados o donde el servicio es insuficiente, manteniendo el municipio facultades para fijar el plazo de la concesión, los precios que serán cobrados, las garantías, así como para revisar los términos del contrato, intervenir y revocar la concesión. En consecuencia, mal podría llamarse ejercicio de facultades fiscales a la transferencia de los servicios públicos que puede hacer el municipio a las organizaciones sociales denominadas Consejos Comunales, pues no pueden por la vía de la concesión asumir completamente la autoridad sobre el servicio que le pueda ser transferido, aún cuando se trate de unidades socio-productivas de capital privado o mixto de la comunidad a la cual representan, promovidas o no por el municipio tal como lo plantea el artículo 70 de la LOPPM.

Pasemos a revisar la descentralización. El artículo 4 de la Constitución Nacional, define a la República Bolivariana de Venezuela como un Estado federal descentralizado, entendiéndose el término como el proceso de delegación de los poderes políticos, fiscales y administrativos del Estado, a unidades sub-nacionales de gobierno o a organizaciones con competencia limitada regionalmente. Este proceso fortalece la cooperación,

corresponsabilidad y participación de la población en los asuntos del Estado, principalmente en la formación, ejecución y control de las políticas públicas.

Una de las formas de descentralización es, de acuerdo al ordenamiento jurídico venezolano, la descentralización funcional entendida como aquella mediante el cual

...se transfiere la titularidad de la competencia y, en consecuencia, transfiere cualquier responsabilidad que se produzca por el ejercicio de la competencia o de la gestión del servicio público correspondiente, en la persona jurídica y en los funcionarios y funcionarias del ente descentralizado. (LOAP, Artículo 32)

Legalmente, los municipios para descentralizar las competencias, que equivale a ceder la titularidad, deben crear entes descentralizados funcionalmente que dependan jerárquicamente de ellos para el mejor cumplimiento de sus fines. Estos entes según la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), pueden ser de dos tipos: con forma de derecho privado sin fines empresariales y con fines empresariales, y con forma de derecho público. Los entes descentralizados funcionalmente con forma de derecho privado y sin fines empresariales, son aquellos que dependen presupuestariamente de los municipios y no están facultados para realizar actividades de producción de bienes o servicios. Los entes descentralizados de derecho privado con fines empresariales, son aquellos que dependen de la producción y venta de bienes o servicios. Los entes descentralizados funcionalmente con forma de derecho público, son aquellos que facultados para perseguir fines empresariales o no, son creados

y regidos por normas del derecho público y pueden tener atribuidas potestades públicas.

La pregunta sería ¿qué tipo de entes son los Consejos Comunales?. Si son o no entes descentralizados funcionalmente con forma de derecho público, no es parte de esta investigación responder esa pregunta, pero lo que sí es cierto es que los Consejos Comunales y las empresas socio-productivas constituidos por los miembros de la comunidad que representan, no son creados por el municipio. Su constitución se origina por voluntad de la asamblea de ciudadanos y ciudadanas, y no por mandato del municipio; éste último sólo está facultado para promover¹⁸ la iniciativa comunitaria y facilitar su constitución. En tal sentido, se refuerza la tesis inicial de que los Consejos Comunales no tienen facultades para la ejercer plenamente funciones municipales en términos de gasto, sino que son provistas legalmente de la responsabilidad limitada de velar porque los servicios públicos que le son encomendados se presten de un modo eficiente. Esta afirmación la confirma el artículo 255 de la LOPPM:

Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a requerir y utilizar los servicios públicos locales y a participar en la formación de los planes y proyectos para su dotación, ejecución, gestión y evaluación... Asimismo, están obligados a contribuir al mantenimiento, preservación y mejora de la calidad de los mismos.

La responsabilidad limitada viene impuesta en el artículo 184 constitucional, y se refiere a la demostración de las capacidades o el dominio

¹⁸ “Iniciar o adelantar una cosa, procurando su logro” (Diccionario Enciclopédico).

de habilidades por parte de las comunidades y grupos vecinales organizados para controlar, manejar y administrar con criterio racional los servicios públicos, lo que significaría el poder de decidir de acuerdo con sus particularidades demográficas qué servicio se presta, dónde se presta y a quiénes llegarían los beneficios, reservándose el municipio el poder para establecer el precio o tarifa por servicio, la cantidad, los plazos de la transferencia e incluso el monto de la inversión a realizar. Se considera entonces que no existe facultad para la gestión, sino que se le pueden confiar el desarrollo de acciones públicas a los Consejos Comunales para su ejecución directa, mediante el desarrollo de proyectos de inversión social o de interés socioeconómico, y con ello su capacidad de ejecutar el gasto público también es limitada. Taxativamente, la única facultad o poder que está establecida en la LOCC es la de crear empresas de propiedad social o comunitaria.

Pasamos ahora a revisar cuáles servicios públicos municipales y qué acciones sobre esos servicios podrían ser confiados a los consejos comunales.

La Constitución Nacional y la LOPPM presentan todas las competencias municipales en los artículos 178 de la constitución, 56, 61 y 62 de la ley municipal, que se traducen en gastos obligados que debe realizar el municipio a fin asegurar el bienestar de las comunidades del municipio. Tales competencias son bastante amplias, y se resumen de la manera siguiente:

- Ordenar el territorio municipal; Mantener el patrimonio histórico

- Planificar y desarrollar los planes urbanísticos y el servicio de catastro;
- Ordenar y promover el desarrollo económico y social en coordinación con los órganos del poder público regional y en correspondencia a los planes de desarrollo nacional.
- Desarrollar los planes de vivienda de interés social
- Clasificar los suelos y sus usos y formas de aprovechamiento;
- Definir los espacios libres y de equipamiento comunitario;
- Mantener y conservar la arquitectura civil, la nomenclatura y el ornato público
- Aplicar la política referente a la materia inquilinaria
- Determinar las operaciones destinadas a la renovación o reforma interior de las ciudades y ejecutar tales acciones;
- Dictar los planes locales de promoción, desarrollo turístico, mantenimiento y conservación de aquellos sitios de interés histórico, de recreación y esparcimiento como plazas, parques, balnearios y otras bellezas naturales locales;
- Generar y desarrollar planes recreativos y de producción de artesanía;
- Organizar y prestar los servicios públicos domiciliarios de suministro de agua potable, de electricidad y de gas;
- Proteger el medio ambiente;
- Canalizar las aguas pluviales y darle mantenimiento a los canales de circulación pluvial;

- Tratar las aguas residuales y residuos urbanos, así como darle mantenimiento a los alcantarillados y canales de circulación de aguas negras;
- Intervenir para controlar mediante ordenanzas los ruidos molestos, y el control de las emisiones de los vehículos que circulen por el ámbito municipal;
- Organizar y prestar el servicio de transporte público que circula en el área geográfica de su competencia;
- Establecer y mantener los corredores de circulación vehicular en el área geográfica objeto de su actuación;
- Establecer y mantener los corredores de circulación para el transporte de sustancias tóxicas o peligrosas;
- Prestar y mantener los servicios de policía administrativa para el control de espectáculos públicos, de orden público y de circulación peatonal y vehicular;
- Regular la publicidad comercial;
- Conceder protección y defensa civil;
- Prevenir y extinguir incendios, lo que equivale a crear y mantener unidades administrativas y operativas para la prevención y extinción de incendios;
- Realizar y ejecutar los planes de prevención y acción inmediata en caso de accidentes naturales como inundaciones, terremotos, epidemias u otras enfermedades contagiosas;

- Mantener la salubridad y generar la atención primaria en salud;
- Crear y mantener los servicios de protección a la primera y segunda infancia, a la adolescencia y a la tercera edad;
- Prestar el servicio de educación inicial y preescolar, así como mantener las obras de infraestructura y el personal dedicado para tales fines;
- Generar los planes y servicios de integración familiar de las personas con discapacidad al desarrollo comunitario;
- Promover y desarrollar actividades culturales y deportivas, así como crear y mantener las infraestructuras dirigidas a éstos fines;
- Promover la participación ciudadana;
- Regular y supervisar el uso de mataderos, cementerios, servicios funerarios, de abastecimiento y mercados;
- Promover la justicia de paz; la atención social sobre la violencia contra la mujer y la familia, la prevención y protección vecinal.

Pero no todas estas competencias pueden ser transferidas o autorizadas para ejecutarlas por parte de los Consejos Comunales. La LOCC plantea ciertas áreas en las que pueden participar éste tipo de organizaciones sociales, y aunque no menciona específicamente cuáles y cómo serían esas formas de participación, se pueden precisar algunas de ellas en el cuadro 5:

Cuadro 5

Participación de los Consejos Comunales en la acción pública municipal

Áreas	Acciones
Salud	Mantenimiento de los centros de atención primaria; crear e implementar programas de prevención de accidentes laborales y del hogar; crear e implementar programas de información y divulgación para la educación sexual, sanitaria, manejo de alimentos, almacenamiento de agua, enfermedades epidemiológicas, vacunación; formular y desarrollar proyectos de dotación de ambulatorios y unidades de traslado; levantar estadísticas sanitarias.
Tierra urbana	Desarrollo de proyectos para el mantenimiento de las tierras y terrenos urbanos; demarcados de retiros naturales, mantenimiento de las zonas verdes.
Vivienda y hábitat	Generar, aplicar y supervisar normas para la convivencia vecinal, minimización de ruidos; participar en la planificación municipal para el desarrollo de proyectos de construcción y asignación de viviendas y remodelación de fachadas; regular la publicidad y propaganda a fin de conservar y mantener los espacios públicos; regular y permisar los espectáculos públicos; levantar estadísticas sobre tipos de viviendas, necesidades habitacionales, zonas de riesgo.
Economía comunal, medios alternativos comunitarios, alimentación y defensa del consumidor	Evaluación de las necesidades y potencialidades económicas de la comunidad; formulación y desarrollo de proyectos de infraestructura para centros de acopio de alimentos; levantamiento de infraestructura para la producción de bienes o servicios, farmacias, bodegas, panaderías, librerías, estaciones de servicio; promoción, levantamiento y atención a comedores populares locales; participar en la planificación y prestación del servicio de transporte a través de la constitución de cooperativas vecinales; formular planes de dotación de unidades de transporte público.
Seguridad y defensa integral	Desarrollar, ejecutar y fiscalizar la ejecución de proyectos de levantamiento de muros de protección vecinal, pantallas y muros de contención en zonas riesgosas; diseñar planes de contingencia y formación para la prevención y protección vecinal ante catástrofes naturales; evaluación, formulación y desarrollo de proyectos para la implementación de semáforos, pasarelas, rayado, reductores de velocidad, señalización de pasos peatonales, áreas escolares y deportivas, paradas públicas; formular y desarrollar proyectos para el levantamiento de módulos integrales de seguridad vecinal: policía, bomberos, protección civil y cruz roja.
Recreación y deportes	Formulación y desarrollo de proyectos para la construcción de canchas y/o, complejos deportivos, plazas, parques, y mantenimiento de balnearios;
Agua, energía y gas	Constituir mesas técnicas para la evaluación de las necesidades comunitarias en materia de agua, energía y gas; formular y desarrollar servicios de alumbrado público, telefonía, embaulado de aguas blancas y negras, plantas de tratamiento, almacenadores de aguas blancas.

Áreas	Acciones
Educación, cultura y formación ciudadana	Organizar unidades de cuidado y educación materno infantil; planificar y desarrollar los planes de capacitación en artes, oficios y labores socio-productivos, formación ciudadana y vecinal; velar por el desarrollo de las fiestas y costumbres de la comunidad para preservar su identidad; formular y desarrollar proyectos de levantamiento de infraestructura y el mantenimiento de centros culturales.
Familia e igualdad de género, protección social del niño, niña, adolescentes, de la mujer, personas de la tercera edad y con discapacidad	Dirigir la justicia de paz, velar a través de sus comités por la seguridad e integridad familiar, la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, atención a los niños, niñas y adolescentes abandonados, indigentes, desarrollo de albergues, protección a la mujer; planificación y desarrollo de actividades turísticas y científicas.

¹ Para los pueblos y comunidades indígenas además se podrán crear comités para la conservación del ambiente y la demarcación de tierras en los hábitats indígenas, para preservar la medicina tradicional indígena, y para mantener la educación propia, educación intercultural bilingüe e idiomas indígenas.

Fuentes: Ley Orgánica de los Consejos Comunales

Rondón (2009)

Para conceder tales atribuciones el artículo 277 de la LOPPM, obliga a los municipios a crear ordenanzas y leyes que regulen la materia de transferencia de los servicios y recursos a los Consejos Comunales, comunidades o grupos vecinales, y a establecer según el artículo 279 de esta misma ley los convenios en donde se exponga el programa de ejecución del servicio, entre el municipio y los Consejos Comunales legalmente constituidos. En este sentido, los Consejo Legislativos de los Estado, deben establecer el procedimiento a seguir y la forma de supervisión de los servicios públicos y recursos cedidos a las comunidades, de acuerdo a lo que expone el artículo 281.

2) Facultades de captación y generación de ingresos

Aún sin la capacidad para ejercer plenamente competencias municipales, la LOCC concede directamente facultades de captación y generación de ingresos, con los cuales puede ejecutar el limitado gasto público. Estos ingresos tienen una doble naturaleza según se extrae del artículo 48 de la LOCC: recursos asignados y recursos propios.

Los recursos asignados provienen de los órganos del poder público, y se constituyen en transferencias condicionadas (artículo 50 de la LOCC), pues los mismos no pueden ser utilizados para fines distintos a los establecidos en los planes, programas o proyectos que sean presentados y aprobados por el órgano o ente financiador, incluyéndose las transferencias en especies considerados como recursos no financiero ya que no son monetarios. Sólo podrán tener un destino diferente al inicialmente propuesto, en casos de carácter excepcional, plenamente justificados y respaldados por autoridad de la asamblea de ciudadanos y ciudadanas.

De acuerdo con el tipo de proyecto, además de la condicionalidad, los recursos asignados y transferidos tienen carácter retornable y no retornable (artículo 48 de la LOCC). Los recursos retornables son aquellos recursos condicionados destinados a la ejecución de las políticas, programas y proyectos para la creación y el financiamiento de empresas socio-productivas comunitarias. Por su parte, los recursos no retornables o no reintegrables, están representados por las transferencias que realizan los órganos del poder público para financiar los proyectos y planes de inversión en obras de interés público; por su naturaleza los recursos no retornables se

consideran como donaciones o adjudicaciones. En esencia éste tipo de recursos conforman el denominado Fondo de Gastos Operativos y Administrativos al que obliga el artículo 53 de la LOCC.

En cuanto al ingreso propio, a lo largo del articulado que se presenta en el Capítulo VI de la LOCC, se realizan algunas especificaciones sobre ellos. Se interpreta que los recursos propios son ingresos derivados de la autogestión comunitaria, los que se generen del manejo financiero de los fondos del Consejo Comunal, y de la administración y regulación de algún servicio público.

a) Ingresos de la autogestión:

Los ingresos derivados de la autogestión tienen naturaleza monetaria y no monetaria. Son ingresos propios monetarios los recursos captados por contribuciones voluntarias de forma colectiva, unipersonal o familiar según lo prevé el artículo 54 de la LOCC, los ingresos derivados por la venta de bienes o servicios a través de las empresas de producción social. Son recursos propios no monetarios las donaciones en especie realizadas por la propia comunidad, alguno de sus miembros, las empresas socio-productivas o de otra persona natural o jurídica privada ubicada fuera del ámbito geográfico de su acción.

b) Ingreso del manejo financiero de los fondos:

Los ingresos derivados del manejo financiero de los fondos del Consejo Comunal, son aquellos que se originan de los intereses anuales cobrados por el financiamiento a empresas socio-productivas,

bien para su creación como para su funcionamiento (como capital de trabajo); los derivados de los excedentes generados por variaciones de precios, o disminución de costos de los proyectos de inversión social o interés comunitario financiados con recursos no retornables, los excedentes de los recursos no retornables, los propios intereses devengados en la cuenta de ahorro y crédito social, y los intereses de mora cobrados por los créditos otorgados con recursos retornables.

c) Ingresos generados por la administración y regulación de un servicio:

En cuanto a los recursos generados por la administración de algún servicio público, la LOCC no especifica cuáles son y cómo pueden cobrarse. Tratándose de la contraprestación de un servicio público o de la regulación de alguna actividad, las figuras tributarias asociadas están representadas por los precios públicos, las contribuciones y las tasas; en consecuencia es de esperar que lo que se prevé en el numeral 3 del artículo 47 de la LOCC, se refiera a la posible facultad de los Consejos Comunales para establecer un precio y cobrar por el o los servicios públicos que presten, por establecer contribuciones por mejoras cuando se trate de desarrollos de proyectos de inversión en obras de interés general, contribuciones por plusvalía, o fijar y cobrar un impuesto por la regulación de publicidad o propaganda, conceder un permiso para el desarrollo de un espectáculo público, o por el desarrollo de una actividad económica específica en la comunidad.

Pasemos a revisar en qué consisten estas figuras, si efectivamente los consejos comunales pueden ejercer facultades tributarias y cómo podrían ser utilizados por las organizaciones sociales:

- El **precio público** es una figura tributaria que se origina en la relación contractual entre el o los beneficiarios y el prestador del servicio, dejando un margen de utilidad a favor de éste último. La mayoría de los precios públicos en Venezuela se originan en los casos de los servicios de suministro de agua potable, aseo domiciliario, electricidad, gas, combustible, comunicaciones y transporte, los cuales son prestados por grandes empresas y corporaciones estatales –con excepción del servicio de transporte– que operan con condiciones de empresas monopólicas, y donde buena parte del precio final está subsidiado por el mismo Estado.

De acuerdo con lo que se establece en el artículo 279 de la LOPPM, la transferencia de servicios y recursos a las comunidades organizadas y grupos vecinales debe realizarse en base a convenios. Para ello conforme al artículo 70, el municipio deberá en primer lugar promover la constitución de empresas de economía social con las cuales establecer los convenios,

y siguiendo lo dispuesto en el artículo 73, someter el servicio a un proceso de licitación pública.

Pero tomando en cuenta las características de los servicios públicos que se han mencionado, que requieren de cuantiosas inversiones y de un elevado capital de trabajo para mantener su operatividad, es muy probable que las empresas de economía social se encuentren en desventaja frente a otras empresas cuyos capitales sean significativamente mayores, y posean mejores ventajas comparativas y competitivas para presentar en la licitación pública mayores beneficios al municipio. En tal sentido, a pesar de que los Consejos Comunales, por interdicción de las empresas de economía social, pueden tener facultades para cobrar precios públicos, esta acción depende de que efectivamente le sea transferido la atribución de prestar el servicio, lo que a su vez depende de la capacidad económica y técnica que ésta demuestre.

Sólo en caso de los servicio de transporte, los Consejos Comunales por interdicción de las cooperativas, podrán obtener ingresos derivados de las tarifas por servicio de transporte, y en todo caso las tarifas suelen fijarse por el Consejo Municipal con la participación conjunta de las cooperativas, no existiendo

la posibilidad de que las organizaciones sociales, atendiendo a sus verdaderas estructuras de costos, puedan fijarla de modo voluntario u autónomo.

- Las **contribuciones** son especies tributarias que puede establecer el municipio por las actividades que éste realiza con fines generales y específicos, y generan un beneficio o ventaja individual o de grupos sociales. Los municipios, de acuerdo con lo que establecen los artículos 139 y 178 de la LOPPM, obtienen ingresos por contribuciones especiales por mejoras y sobre la plusvalía de propiedades inmuebles; tales contribuciones representan para ellos ingresos extraordinarios. En ambos casos suelen estar asociados a la construcción de obras públicas como por ejemplo: el ensanchado o pavimentación de veredas, caminos, calles o avenidas, por la construcción o remodelación de plazas, parques o jardines, puertos, helipuertos o aeropuertos, obras de saneamiento, de riego, de electrificación, de encauzamiento de ríos, aguas pluviales, aguas negras, por edificaciones educativas o deportivas, entre otros.

Muchas de las obras que se han mencionado pueden ser desarrolladas por los Consejos Comunales a través de proyectos en beneficio de la comunidad a la

que representan, e incluso a sus comunidades vecinas. No obstante, el artículo 184 de la LOPPM señala que las cantidades de dinero que sean recaudadas por este tipo de contribuciones, sólo pueden destinarse a la recuperación de los gastos de la obra o servicio que los hubiese originado. En este caso los Consejos Comunales no pueden ni cobrar la contribución ni exigir su transferencia, quedando simplemente la posibilidad de recibir este tipo de ingreso anulada.

En el caso de las contribuciones sobre la plusvalía de propiedades inmuebles, estas se constituyen en ingresos especiales que se causan cuando se produce un incremento igual o mayor al 25% en el valor original del inmueble, como consecuencia de los cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento, y equivale al 15% sobre la plusvalía del inmueble propiedad del beneficiario. De acuerdo al artículo 179 de la LOPPM, esta contribución debe destinarse exclusivamente a la realización de obras o prestación de servicios urbanos.

Tomando en cuenta este aspecto, los Consejos Comunales podrían solicitar a la municipalidad la transferencia de los recursos por éste concepto, siempre que haya estado prevista en la ordenanza que crea la contribución y que exista un proyecto al que se destinen

los recursos, pero no podrán ni fijar el monto pues es atribución del municipio (artículo 181 de la LOPPM), ni recaudarla de manera directa, pues de acuerdo con el artículo 180 de la Constitución Nacional y 172 de la LOPPM, las potestades impositivas y las facultades de gestión y recaudación de los tributos propios del municipio no pueden ser delegadas a ningún particular, ni a concesionarios o contratistas.

- El **impuesto sobre publicidad y propaganda** (artículo 201 de la LOPPM) es un tributo municipal que grava todo tipo o forma de avisos, afiches, pancartas, avisos luminosos, vallas o material audiovisual, cuyos mensajes tengan la intención explícita o implícita de vender un producto, informar o simplemente propagar una idea sobre algo u alguien.

Si los Consejos Comunales, en función de resguardar la limpieza, vistosidad y belleza de su comunidad, pueden regular la difusión, proyección, exhibición e instalación de cualquier material publicitario o propagandístico, entonces están en la posibilidad de solicitar la transferencia total o parcial de los recursos que por éste concepto pueda recaudar el municipio en su comunidad.

En este caso, los elementos del impuesto (base imponible, alícuota, liquidación y pago, sujetos pasivos, exoneraciones y exenciones, prohibiciones, sanciones) son fijadas por el municipio, sin que medie ninguna posibilidad de que los Consejos Comunales puedan establecer o modificar estos elementos.

- El **impuesto sobre espectáculos públicos** que grava la boletería, billete o cualquier otro instrumento mecánico, eléctrico o electrónico para la asistencia y acceso a los locales o lugares, abiertos o cerrados, de propiedad pública o privada, donde se realice la demostración, despliegue o exhibición de arte, cultura o deporte. De acuerdo con el artículo 196 de la LOPPM, el hecho gravable es la adquisición de cualquier boleto, y equivale al 10% del valor de la boletería vendida y deberá pagarlo el asistente al espectáculo público o tenedor final del boleto.

Tomando como base el hecho de que los Consejos Comunales pueden tener la atribución de velar por el correcto uso y mantenimiento de los ambientes, espacios públicos y la infraestructura cultural, recreativa y deportiva, entonces éstos podrían solicitar al municipio, la transferencia total o parcial de los recursos que se recauden por concepto de la boletería que sea vendida,

para presenciar espectáculos públicos en los ambientes que se ubiquen en el área geográfica objeto de su actuación, no pudiendo modificar los elementos del impuesto ni proceder a su recaudación, ya que esto es una facultad exclusiva del municipio.

- El **impuesto sobre actividades económicas** es un tributo que grava toda actividad económica lucrativa (industrial, comercial o de servicio) que sea desarrollada por un establecimiento permanente en el ámbito de competencia municipal. Se exceptúan aquellas actividades cuyo beneficio sea reinvertido en asistencia social y que no sea repartido entre los asociados o socios (artículo 206 de la LOPPM). La base imponible es el beneficio bruto y la alícuota impositiva se fija anualmente en la Ley de Presupuesto, válida para todos los municipios, y a proposición del ejecutivo nacional. El monto final del ingreso dependerá del esfuerzo tributario de recaudación que realice cada entidad municipal.

Este tipo de impuesto, que conforma una de las fuentes más potenciales de ingreso propio del municipio, rara vez podría ser cedido parcial o totalmente. Sin embargo, a fin de promocionar la creación de empresas socio-productivas, el municipio

podría destinar una alícuota a las comunidades, previa presentación del proyecto de constitución de tales empresas, o para el desarrollo de proyectos de obras públicas de interés comunitario.

Análisis de la capacidad técnica

La información registrada a partir de la aplicación de la guía de preguntas a los representantes, voceros y voceras, de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida, se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro 6

Variables que miden la capacidad técnica de gestión pública de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida

VARIABLE	ASPECTOS EVIDENCIADOS
Capacidad Legal (CL)	Los consejos comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, están legalmente registrados ante la Comisión Local Presidencial del Poder Popular. Fueron constituidos en su mayoría (73,9%) entre los años 2005 y 2007; sólo el 26,1% de ellos se constituyeron entre los años 2008 y 2009, pero todos bajo el amparo de la antigua Ley de los Consejos Comunales. De acuerdo al número de miembros principales entrevistados y a los registros de los cargos de los voceros y voceras entrevistados, es posible determinar que no todos los Consejos Comunales de la parroquia tiene activos todos los comités de trabajo. El 52,2% de los voceros y voceras permanecen en sus puestos desde la constitución del Consejo Comunal, por lo que se infiere que han sido reelectos, el 28,8% tienen más de dos años en sus puestos y el 19% restante tienen menos de dos años desempeñando actividades para la comunidad. La gran mayoría asegura ser voceros de los comités de vivienda y hábitat (10,3%), Comité de cultura (12,5%), Comité de servicios (10,3%), Comités de recreación y deportes (12,5%), Mesa técnica de aguas (11,4%), Comité de protección e igualdad social (11,4%), y Comité de Economía Popular (8,2%), Mesa técnica de electricidad y gas (12%), y Comité de educación (11,4%).
Legitimidad ante la comunidad involucrada (L)	El 100% de los Consejos Comunales de la parroquia fueron constituidos por autoridad y voluntad de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas de las comunidades involucradas, y tienen legitimidad ante la comunidad atendiendo al número de familias que los componen, el cual se ajusta a lo que establece el marco jurídico que los rige. El 100% de los Consejos Comunales del área urbana () representa a un número de familias que se encuentra entre 150 y 400 familias, y el 100% de los Consejos Comunales de las áreas rurales () representan una base poblacional que supera las cuarenta unidades familiares, evidenciándose mayor presencia de Consejos Comunales en las áreas rurales de la parroquia. No se evidenciaron registros de Consejos Comunales que representen áreas poblacionales indígenas.

Continuación...

VARIABLE	ASPECTOS EVIDENCIADOS
Formación Profesional o Técnica (FPoT)	La capacidad profesional de los voceros y voceras de los Consejos Comunales es prácticamente nula. El 7% de los entrevistados aseguró tener título universitario, el 12% asegura ser técnico medio y el 81% no supera el nivel de educación media y diversificada. En este último caso, sólo seis voceros aseguraron ser jubilados de la administración pública, con antiguos vínculos laborales en el sector educativo y salud, por lo que podría decirse que sólo el 3,3% de los voceros y voceras de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias son Profesionales de Oficio. El 100% de los voceros y voceras permanece en su cargo desde la constitución de su respectivo Consejo Comunal. Una gran proporción de los voceros muestra visibles signos de madurez, por lo que podría inferirse que superan los 50 años de edad, muchos de ellos de edad avanzada (60 años y más), y refirieron que la población joven profesional muestra poco interés por la participación en las actividades concernientes a los Consejos Comunales.
Experiencia en Gestión del servicio solicitado (EG)	De la base de datos sobre transferencia de servicios públicos se evidencia que ningún Consejo Comunal de la parroquia ha gestionado su transferencia ante la Alcaldía del Municipio Libertador, por lo que podría asegurarse que el 100% de los voceros y voceras entrevistados no tienen experiencia en gestión de servicios públicos, y pese a la presencia de voceros y voceras profesionales de oficio en servicios públicos, no se evidencia solicitud de transferencia o ejecución de alguna actividad relacionada con los servicios de salud o educación, que son los servicios que dominan los profesionales de oficio.
Comprobación por certificación emitida de Curso en el Área o planes de formación ciudadana (CCA).	Los voceros y voceras entrevistados aseguran haber realizado talleres de capacitación y estar certificados en planes de formación ciudadana. Los talleres y cursos que se mencionan con mayor frecuencia son formulación y evaluación de proyectos sociales (15) y planificación de mesas técnicas de electricidad y agua (22). Con menos frecuencia se mencionan los cursos en contraloría y regulación social (9), planificación y gestión pública (7), servicio comunitario (6), saneamiento ambiental (3), trabajo social (3), manejo de alimentos (2), servicio comunitario, la escuela y la comunidad (2).

Continuación...

VARIABLE	ASPECTOS EVIDENCIADOS
Prestación de proyecto (PP)	Entre los proyectos ejecutados con mayor frecuencia por los Consejos Comunales encuestados se pueden mencionar los siguientes: proyecto para el levantamiento de muros, murallas, garitas o cualquier otra forma de protección y seguridad vecinal (8); proyectos para el mejoramiento de distribuidores de electricidad (6); proyecto para la creación, mejoramiento y/o mantenimiento de instalaciones culturales y deportivas (5); proyecto para la dotación de acueducto, tanque o mejoramiento del servicio de agua potable (1); proyecto para asfaltado de veredas, calles y avenidas (2); proyectos para embaular o canalizar aguas servidas (3); proyecto para la recuperación de fachadas de viviendas (3); proyecto para la canalización de ríos, riachuelos o agua de lluvia (2); proyecto para la recuperación de parques, jardines, plazas, balnearios y cualquier otro sitio de recreación pública (2), y proyecto para la creación de sala de usos múltiples (2). A pesar de los proyectos desarrollados, el 61,45 de los entrevistados asegura que el Consejo Comunal no ha contribuido a la solución de los problemas de la comunidad. La respuesta de esta situación quizás puede encontrarse en el hecho de que no todos los proyectos anteriormente citados han sido culminados en su totalidad. Algunos están ejecución, y muchos otros paralizados por falta de recursos. Esta última situación se constata en la frecuencia de respuesta (81,5%) que conceden los voceros y voceras al preguntárseles cuáles son las acciones que toman ante el déficit de recursos, asegurándose que las obras se paralizan.
Servicios municipales transferidos por la Alcaldía del Municipio Libertador	Los voceros y voceras entrevistados manifestaron que la Alcaldía del Municipio Libertador no les ha transferido ningún servicio público. Su participación se refleja en la ejecución de ciertos proyectos que voluntariamente han presentado a algunos entes públicos, y que no necesariamente se concretan en la transferencia del servicio. Sin embargo, manifiestan que cooperan con el municipio en la vigilancia para preservar el patrimonio histórico de la parroquia, limpieza y mantenimiento de las vías de veredas, calles y avenidas, en conceder la permisología de la comunidad para la realización de espectáculos públicos, en la conformación de las mesas técnicas de agua y electricidad para determinar las necesidades y problemática.

Continuación...

VARIABLE	ASPECTOS EVIDENCIADOS
Servicios municipales transferidos por la Alcaldía del Municipio Libertador	De estos servicio en la zona, con la vigilancia para la regulación de publicidad y propaganda, programación de actividades culturales y deportivas, para preservar la sana convivencia vecinal. En este sentido, un Consejo Comunal desarrolló normativas para la regulación de horarios y control de ruidos en fiestas, y para tenencia de mascotas. Al contrastar esta información con los servicios transferidos se infiere que muy a pesar de la aparente comprobación de formación o capacitación en áreas específicas, no se evidencia transferencia de algún servicio público a los Consejos Comunales de la parroquia.
Organismos o entes públicos brindan apoyo financiero a los Consejos Comunales	Los voceros y voceras entrevistados manifestaron que sólo han recibido apoyo financiero de organismos públicos, mencionando los siguientes organismos: ▪ Presidencia de la República: 58,7% ▪ Gobernación del estado Mérida: 29,9% ▪ Alcaldía del Municipio Libertador del estado Mérida: 11,4% No fue posible determinar si los recursos provienen del Fondos para los Consejos Comunales, de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales o del Fondo Intergubernamental para la Descentralización, pues estas fuentes de ingreso eran desconocidas para los entrevistados. La mayoría de los voceros encuestados señaló que los recursos asignados llegan de manera extemporánea y en ocasiones en cantidades insuficientes, ya que sólo reciben una cantidad máxima de recursos y en igualdad de condiciones para todos los Consejos Comunales. La ejecución de proyectos para obras públicas representa el destino más frecuente de los recursos recibidos por los Consejos Comunales (100%).
Transferencia de ingresos de fuente tributaria	La Alcaldía del Municipio Libertador del estado Mérida no ha cedido ninguna fuente tributaria a los Consejos Comunales, ni transfieren ninguna cuota o alícuota del ingreso que ellos recaudan por las diferentes figuras tributarias de su competencia. Con correspondencia a la no transferencia o concesión para la prestación de algún servicio público, los Consejos comunales no perciben ingresos propios por precios públicos.

Fuente: Instrumento de recolección de datos

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Una vez efectuada la investigación se llega a la conclusión de que los Consejos Comunales de la Parroquia Arias el Municipio Libertador del estado Mérida, como medios alternativos del Estado para mejorar la calidad de vida de la sociedad, aunque les es concedida su legitimidad por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas de las comunidades que constituyen la parroquia, no pueden ser eficaces en la gestión y prestación de los servicios públicos, porque su actuación es legalmente inconmensurable y no reúnen las condiciones mínimas necesarias para asumir responsabilidades públicas. Esta afirmación se sustenta en los siguientes planteamientos:

- √ La ley confiere a los Consejos Comunales un conjunto de actuaciones que van desde la requisición, uso, dotación, ejecución, gestión, evaluación mantenimiento y preservación de los servicios públicos, hasta la posibilidad de mejorar su calidad, formar y desarrollar planes y proyectos relacionados con su producción y provisión (artículos 255 de la LOPPM y 2 de la LOCC), pero no se establecen tácitamente los límites y responsabilidades concretas para que tales organizaciones puedan, de un modo efectivo, ejercer su autoridad y decidir directa y

autónomamente sobre los asuntos de su interés. En consecuencia, las acciones para la solución de los problemas particulares de su vida comunitaria, por muy aprobadas que hayan sido por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas (autonomía de voluntad), quedan supeditadas al arbitrio de un ente financiador, condicionándose su ejecución al contenido político de la decisión de él o los representantes gubernamentales y a la disponibilidad de recursos.

√ La ley deja abierta la posibilidad de que los Consejos Comunales puedan asumir la producción de todos los servicios públicos de competencia municipal, sobreestimándose así su poder. Esta posibilidad generaría anarquía, asimetrías en su provisión y en el bienestar general de la sociedad, e ineficiencias en el uso de los recursos públicos pues las empresas que prestan los servicios de electricidad, agua potable y telefonía son de hecho empresas donde la inversión presenta rendimientos a escala, que hacen más rentable y socialmente beneficiosa a una gran empresa capaz de prestar sus servicios a grandes poblaciones y muchos sectores, que numerosas y pequeñas empresas cuya atención máxima sería de 400 familias que es el máximo poblacional al que podría por ley atender el Consejo Comunal.

√ La LOCC deja a la imaginación y cultura de los miembros que asisten a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, y de los comités de trabajo de los Consejos Comunales el diseño de sus funciones particulares, lo que genera una brecha funcional entre los diferentes

Consejos Comunales aún de una misma parroquia, y aunque en el artículo 28 se señala que las funciones serán mencionadas en el reglamento de la ley, ésta es de muy reciente proclamación (24-11-2009) y aún no cuenta con un reglamento, por lo que los Consejos Comunales de la Parroquia Arias, por la antigüedad de su constitución, se han manejado libre y arbitrariamente, sin ningún sentido de responsabilidad puntual y lógica en su actuación, ya que la derogada Ley de los Consejos Comunales era bastante incompleta.

- √ La aparente facultad fiscal de gestión de los servicios públicos que se menciona en el ordenamiento legal que rige a los Consejos Comunales, entendida como el poder para decidir en función de sus necesidades cuáles servicios públicos deben prestarse, en qué cuantía se prestarán y con qué recursos se ejecutarán, se convierte en letra muerta cuando por sobre el derecho comunitario se imponen otros argumentos legales que condicionan o limitan el ejercicio de esa facultad. Así, cuando se señala en el artículo 25 de la LOCC que el plan comunitario debe elaborarse en el marco del Proyecto Nacional Simón Bolívar, las necesidades comunitarias por muy prioritarias que sean para la comunidad, no podrán ejecutarse si estas no están coordinadas con el plan nacional, o al menos no podrán ejecutarse en la cuantía necesaria para satisfacer sus reales necesidades, pues muchas veces los planes nacionales se diseñan respondiendo a ideologías políticas y disponibilidad de recursos, y no a realidades sociales.

Por otro lado, cuando en la LOPPM se establece que para que se pueda conceder a un particular el derecho de prestar un servicio público, es necesario que se produzca una licitación, aunque la empresa que acude a la licitación pueda ser socio-productiva de la comunidad, su competencia frente a otras empresas privadas queda sujeta a la habilidad, experiencia y capacidad económica para prestar el servicio. Y, si se trata de la descentralización funcional, los Consejos Comunales no son entes creados por el municipio o cualquier otro ente público, sino que son entes de derecho público creados por voluntad de la comunidad sin que exista obligación o exigencia legal alguna de conformarse. En consecuencia, la incorporación de los proyectos comunitarios en la programación presupuestaria anual municipal y la ejecución efectiva de un plan es casi nula de hecho.

- √ La LOCC especifica con bastante detalle las diversas fuentes de ingreso, públicas y privadas, a las que tienen derecho de acceso los Consejos Comunales. Entre las públicas se mencionan el Fondo para los Consejos Comunales, el Fondo Intergubernamental para la Descentralización, los recursos de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales, y las transferencias de ingresos propios que cualquier ente u organismo público pueda tener a bien conceder, obviamente previa presentación y aprobación de un proyecto. Entre las fuentes privadas se mencionan las donaciones, aportes o contribuciones en dinero u especie que tengan a bien realizar las familias que integran el Consejo Comunal, las empresas o cualquier otro particular ubicado dentro o

fuera del ámbito de acción del Consejo Comunal, los ingresos generados por las empresas de producción social conformadas por los miembros del Consejo Comunal, del ahorro y los intereses devengados por colocaciones bancarias o préstamos concedidos a las unidades socio-productivas del Consejo Comunal.

Sin embargo, pese a esta diversidad de ingresos propios, la realidad es que los Consejos Comunales carecen de facultades palpables para generarlos, sobre todo porque las comunidades que los conforman, aunque populosas, viven en precarias condiciones y el ingreso familiar que generan apenas si les alcanza para preservar su vida, motivo por el cual se pone en duda su capacidad para realizar contribuciones al Consejo Comunal. Incluso muchas unidades familiares son laboralmente dependientes y no cuentan con capital suficiente para constituir y operar una empresa socio-productiva, y de crearla se pone en duda la capacidad de estas unidades para generar un ingresos en cuantía suficiente, como para beneficiar conjuntamente a la unidad familiar que la integra así como al Consejo Comunal.

- √ La LOPPM no faculta a los Municipio a transferir de manera regular ingresos de fuente tributaria a los Consejos Comunales, pero tampoco la niega, por lo que la posibilidad de que estas organizaciones sociales puedan administrar recursos públicos de forma permanente, con los cuales mantener activo la prestación de un servicio público, es condicionada por la voluntad política del gobernante municipal, por ordenanza, de transferir ingresos (cuotas o alícuotas) impositivas que

puedan ser recaudados por la Hacienda Pública Municipal. Esta condición limita la acción de los Consejos Comunales, pues sin una fuente de ingreso estimable y segura, los proyectos de inversión en obras públicas de interés para la comunidad, o los servicios de mantenimiento de las obras y proyectos no pueden ser programados autónomamente ni desarrollados efectivamente, a menos que se sujeten al arbitrio de los jefes de gobierno nacional, regional o municipal.

- √ En esencia, los Consejos Comunales no tienen ninguna posibilidad legal de cobrar impuestos o de recaudarlos, ni en su nombre ni en nombre del municipio, quedando su actuación tributaria sujeta a administrar sólo un cierto porcentaje de determinadas figuras tributarias, pero por voluntad política del municipio.
- √ A pesar de estar constituidos conforme a lo que establece el ordenamiento jurídico, es decir que tienen personalidad jurídica, y tener legitimidad ante la comunidad, la capacidad técnica de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida es prácticamente nula.

Tomando como referencia los requerimientos mínimos legales exigibles para transferir los servicios públicos a los Consejos Comunales, señalados en el artículo 278 de la LOPPM, la incapacidad técnica se atribuye a:

- Inhabilidad, por inexperiencia, de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas para seleccionar y elegir a aquellos miembros

representantes de los comités de trabajo con mayores competencias, habilidades y destrezas para el uso de las nuevas tecnologías y aplicación de los modernos modos de producción, que resultasen en ganancias para el diseño y ejecución de acciones adecuadas y cónsonas en la solución de los puntuales y reales problemas de la comunidad. Esta inhabilidad se evidencia en la frecuencia del bajo nivel académico y elevada edad que reflejan los directores de los comités de trabajo elegidos por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, que en su mayoría no cursaron estudios superiores al de bachillerato, no tienen experiencia profesional. y no conocen sobre gestión (administración y control) de servicios públicos.

- Desinterés, por desmotivación, de los directores de los comités de trabajo para capacitarse, formarse y certificarse en las áreas de trabajo que representan, lo que repercute negativamente en un favorable desempeño. Este desinterés se evidencia en la frecuencia de respuestas sobre los cursos o talleres realizados por los miembros principales de la unidad ejecutora de los Consejos Comunales objeto de estudio, que en su mayoría no se han preparado para asumir responsable y competentemente las numerosas responsabilidades y actividades en las prioritarias e importantes áreas de salud, educación, servicio, seguridad integral, salubridad y saneamiento ambiental, áreas

éstas que pueden elevar la calidad y nivel de vida de los ciudadanos y ciudadanas que conforman el Consejo Comunal.

La desmotivación de los miembros de comité, puede ser atribuible al hecho de que los servicios de salud, educación y seguridad han sido en los últimos años centralizados, y en consecuencia la posible participación de las comunidades sobre éstos ha sido prácticamente anulada por el Poder Nacional.

- Inexperiencia, por desconocimiento, en la forma en la que se gestionan la producción y provisión de servicios públicos, y en la que debe realizarse la solicitud de la transferencia para la prestación de los servicios municipales. Esta situación se presenta por la falta de formación en la administración de recursos y servicios públicos, la que se evidencia en la inexistencia de registros en los resultados de la entrevista realizada a los miembros directivos de los comités de trabajo, en cursos de formación y capacitación en ésta área, cursos de formación que -por cierto- deben ser promovidos y desarrollados por el Municipio.
- Insuficiente satisfacción de necesidades comunitarias, por insuficiencia presupuestaria e inconsistencia técnico-económico (correspondencia entre el deber ser y el poder hacer), de los proyectos que presentan los Consejos Comunales de la parroquia ante los entes públicos financiadores, situación que mencionó el mayor numero de voceros y voceras

principales de la unidad ejecutora, al asegurar que no han podido solventar los problemas de la comunidad.

- Imperfecto sistema de transferencia de recursos públicos y de generación de ingresos propios por parte de los Consejos Comunales que los inhabilitan para la ejecución de un plan comunal de desarrollo integral. Esta situación se evidencia en los registros de la entrevista cuando ningún Consejo Comunal señaló la posible existencia de un ingreso de fuente privada, y cuando existe una alta dependencia a los ingresos provenientes de la Presidencia de la República, con lo cual la verdadera decisión sobre los servicios públicos es cada vez más centralizada, pues es el representante del poder ejecutivo nacional el que decide qué proyectos ejecutar y dónde se ejecutarán.
- Inexistencia de un marco jurídico (ordenanza municipal) que regule la transferencia de competencias sobre servicios públicos municipales. Esta es una deuda que por más de cuatro años mantiene el Consejo Legislativo en el estado Mérida, pudiéndose afirmar que ésta deficiencia es señal de incapacidad y ausencia de voluntad política a nivel Municipal, para generar mecanismos que promuevan la verdadera participación en la gestión y eficiencia de su actuación pública.

Recomendaciones

A fin de revertir la incapacidad técnica de gestión pública de los Consejos Comunales de la Parroquia y mejorar la eficacia en su actuación, se presentan las siguientes recomendaciones:

- √ Diseñar un marco jurídico completo y claro, que especifique las competencias, funciones, acciones, o responsabilidades sobre servicios públicos, así como las atribuciones de los Consejos Comunales en su gestión. Pero tomando en cuenta que existen comunidades con marcadas diferencias socio-culturales, y asimétricas capacidades y habilidades profesionales, se recomienda en este sentido que la responsabilidad de producción, provisión y dotación de los servicios públicos no sea concedida a éstas organizaciones sociales, dejándole al municipio la competencia de prestarlos pero reforzando su capacidad financiera para que su actuación sea cada vez más efectiva.

Se recomienda incluir tácitamente en la ley como posibles competencias de los Consejos Comunales las siguientes:

- Levantar y actualizar los censos poblacionales e informar los cambios a los entes municipales periódicamente.
- Diseñar los planes de desarrollo comunitario y programar coordinadamente con el Municipio su ejecución.
- Mantener limpias las tierras y terrenos urbanos, zonas verdes, plazas parques, jardines y balnearios, canales de circulación

vehicular y peatonal, canales de encauzamiento de agua de lluvias, cuencas de ríos y demarcar los retiros naturales.

- Diseñar, implementar y divulgar programas de prevención de accidentes laborales y del hogar.
- Demarcar las áreas de recolección de desechos; instalar y mantener limpios los recolectores de desechos y participar en la organización y fiscalización del servicio de aseo urbano.
- Diseñar, implementar y divulgar programas de información de educación sexual, sanitaria, manejo de alimentos, almacenamiento de agua, procesos de vacunación, evitar y controlar enfermedades epidemiológicas, levantar y mantener actualizado los registros y estadísticas epidemiológicas y problemas fitosanitarios de la comunidad, e informar periódicamente al municipio sus cambios.
- Generar, aplicar y supervisar normas para la sana convivencia vecinal, tenencia de animales domésticos, minimización de ruidos, manejo de animales de granja y áreas agropecuarias.
- Levantar y actualizar las estadísticas sobre las condiciones habitacionales y participar en la planificación municipal para el desarrollo de proyectos de construcción, asignación de viviendas y remodelación de fachadas.
- Regular y conceder la permisología sobre publicidad y propaganda, comercial y política a fin de conservar y mantener los espacios públicos.

- Regular y permisar los espectáculos públicos; promover y crear grupos y brigadas para la organización y el control primario de la población que asista a los espectáculos públicos.
- Levantar y actualizar las estadísticas y registros, así como controlar en primera instancia las zonas de riesgo, unidades habitacionales y número de personas en riesgo, e informar periódicamente a los órganos de seguridad civil las condiciones imperantes.
- Diseñar y divulgar los planes de contingencia y formación para la prevención y protección vecinal ante catástrofes naturales, y control de masas.
- Evaluar las necesidades y potencialidades económicas de la comunidad, y crear las empresas de producción social autogestionarias que satisfaga las necesidades y habilidades de la comunidad.
- Evaluar las necesidades de transporte de la comunidad, participar en la planificación y prestación del servicio de transporte a través de la constitución de cooperativas vecinales, y dotar las unidades de transporte público.
- Planificar y fiscalizar la ejecución de proyectos de levantamiento de muros de protección vecinal, pantallas y muros de contención en zonas riesgosas.
- Evaluar y planificar la instalación de semáforos, pasarelas, rayado, reductores de velocidad, señalización de pasos

peatonales, áreas escolares, deportivas, culturales, turística y paradas públicas.

- Planificar y fiscalizar la construcción, levantamiento y correcto uso de módulos integrales de seguridad vecinal: policía, bomberos, protección civil y cruz roja.
- Evaluar las necesidades y planificar la construcción de canchas y/o, complejos deportivos, plazas, parques, y mantenimiento de balnearios;
- Constituir mesas técnicas para la evaluación de las necesidades comunitarias en materia de agua, energía y gas.
- Organizar, controlar y fiscalizar las unidades de cuidado y educación materna infantil.
- Planificar y desarrollar los planes de capacitación en artes, oficios y labores socio-productivos, formación ciudadana y vecinal.
- Preservar la cultura de la comunidad; fomentar y desarrollar las fiestas y costumbres de la comunidad para preservar su identidad
- Dirigir la justicia de paz, velar por la seguridad e integridad familiar, la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, atención a los niños, niñas y adolescentes abandonados e indigentes

- Crear y mantener la infraestructura y el personal de albergues para la protección de niños, niñas, adolescentes, hombres y mujeres en condición de abandono o desprotegidos.

Estas competencias son meramente enunciativas, pues debe ser el Municipio quien en virtud de sus competencias y funciones regulares, debe evaluar cuáles serían en definitiva las funciones y responsabilidades que puede ceder a los Consejos Comunales, pero pensando siempre en la homogeneidad de las funciones para evitar la brecha funcional entre los diferentes Consejos Comunales.

- ✓ Respetando las condiciones legales impuestas en la LOPPM y potestades tributarias que se reserva el Municipio, la voluntad gubernamental debe dirigirse a generar un sistema coherente y permanente de transferencia de recursos, utilizando para ello recursos de fuente tributaria.

Los ingresos potencialmente transferibles que se recomiendan utilizar y su principal destino pueden ser:

- Los ingresos procedentes de las contribuciones especiales por plusvalía recaudadas en los predios de la zona comunal, de la parroquia o del municipio (bajo el principio de equidad vertical), para el desarrollo de obras de inversión que beneficien a la comunidad que representa el Consejo Comunal, tales como asfaltado de calles, avenidas, caminos y veredas, construcción de acueductos, instalación de red eléctrica, construcción y remodelación de plazas, parques, jardines,

unidades educativas, deportivas, culturales, y unidades de propiedad social, remodelar fachadas de unidades habitacionales, o embaular aguas servidas.

También podría requerir el Consejo Comunal la transferencia de una porción del ingreso recaudado para el desarrollo de proyectos de limpieza y mantenimiento del alcantarillado, de los canales de circulación peatonal y vehicular, red eléctrica, entre otros. En este caso, para respetar el principio de corresponsabilidad fiscal la proporción a transferir por el municipio sería equivalente sólo al costo de los equipos, utensilios y materiales necesarios para el mantenimiento, dejándole al Consejo Comunal la responsabilidad de realizar un esfuerzo en la generación de ingresos propios para la cancelación de la mano de obra.

- Los ingresos procedentes del impuesto por publicidad y propaganda recaudada en los predios de la zona comunal, para la adquisición de materiales, utensilios y equipos necesarios para el mantenimiento del ornato, áreas verdes, paradas de transporte público y fachadas de la infraestructura de la zona de influencia del Consejo Comunal. El uso y destino de esta fuente de ingreso debe ser establecido en ordenanza municipal para evitar la corrupción y malversación de los fondos públicos.

- Los ingresos procedentes del impuesto sobre espectáculos públicos recaudada en la zona de influencia del Consejo Comunal para el mantenimiento de plazas, parques, jardines, áreas turísticas, instalaciones deportivas, culturales, mercados populares, o unidades de propiedad social administradas por el Consejo Comunal. Al igual que en el caso de los ingresos procedentes del impuesto a la publicidad y propaganda el uso y destino del ingreso debe ser regulado en ordenanza municipal.
 - Una porción del ingreso generado por el impuesto a las actividades económicas. En este caso la transferencia debe ser condicionada y fiscalizada por el municipio, destinándose el recurso sólo a la creación y dotación inicial de maquinarias y equipos de empresas de producción-social autogestionarias.
- √ El municipio debe diseñar y aplicar los planes de formación, capacitación y certificación obligatoria de los miembros -voceros y voceras- de las unidades ejecutoras, administrativa y financiera, así como de contraloría social, como mecanismo legal para asegurar que tales representantes tengan las competencias necesarias para asumir responsabilidades públicas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Fuentes Bibliográficas:

Albi, E; Gonzáles, J. y Zubiri I. (2000). *Economía Pública I*. (1ra. Ed.)
Barcelona-España. Editorial Ariel, S.A.

Albi, E, (2000). *Público y Privado*. Un acuerdo necesario. Barcelona. España:
editorial Ariel, S.A.

Alemán, M. y Pérez, M. (1996). *Los servicios sociales y su relación con otras disciplinas*. Madrid-España. Siglo veintiuno editores, SA.

Arias, F. (2006). *El Proyecto de Investigación*. Editorial Epísteme.

Barrera, M. (1999). *El Intelectual y los Modelo Epistémicos*. Caracas-Venezuela.
Fundación Servicios y proyecciones para América Latina.

Buchanan, James M. (1978). *Teoría Económica de los Clubs*. En Hacienda
Pública Española, N° 50, pp:353-363. Madrid.

Diccionario Enciclopédico. (1998). Barcelona-España. Océano Grupo Editorial.

Forsthoff, E. (1986). *Concepto y esencia del Estado social de derecho*. Madrid, centro de Estudio Constitucional.

García, P. (1987). *Las transferencias del Estado contemporáneo*. España-Madrid. Madrid: alianza.

Gaya, R. y Rocha, S. (2001). *Propuesta metodológica para la evaluación de las transferencias entre niveles de gobierno en un sistema federal*. Revista Internacional de Presupuesto Público- ASIP. Número 47, año XXIX. Noviembre-Diciembre.

Herrera, H. (2006). *Manual de organización de los consejos comunales y consejo local de planificación pública*. Caracas-Venezuela. Ministerio de la cultura.

Herrera, J. (2007). *Comentarios a la Ley de los Consejos Comunales*. Caracas: Vadell Hermanos.

Larousse Enciclopedia. Quod. (2007). Perú: ediciones Larousse, S.A. de C.V.

Hessen, J. (1994). *Teoría del Conocimiento*. Bogotá-Colombia. Editorial Panamericana.

- Jiménez, F. (1996). *El Estado de bienestar y los servicios sociales*. España-Madrid. Siglo XXI. Editores, S.A.
- Lagares Barreiro, Paula y Puerto Albandoz, Justo. (s.f) *Población y muestra. Técnicas de muestreos*. Management Mathematics for European Schools. Universidad de Sevilla
- Martínez, M. (2004). *Ciencia y Arte en la Metodología Cualitativa*.(1ra. Ed.). México-D.F. Editorial Trillas.
- Moya, J. (2006). *Elementos de Finanzas Públicas y Derecho Tributario (5ta ed.)*. Caracas-Venezuela. Mobilibros.
- Musgrave, R. (1959). *Teoría de la Hacienda Pública*. Madrid-España. Editorial Aguilar.
- Oates, W. (1977). *Federalismo Fiscal*. Madrid-España. Instituto de Estudios de Administración Local.
- Osorio, Manuel. (1991). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Buenos Aires-Argentina. Editorial Heliasta S.R.L.
- Rangel, C. (2003). *Economía Pública Multijurisdiccional*. (1ra ed.). España-Madrid. Consejo Económico y Social.

Rivero, L. (2006). Modelo de Financiamiento de la Universidades Públicas Venezolanas. La Universidad de los Andes un caso de estudio en el sistema Federal y descentralizado de Estado. *Trabajo de grado de maestría no publicado. Universidad de los Andes. Mérida.*

Smith, Adam. (1982). *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones*. Tercera reimpresión en español. Distrito Federal-México. Fondo de Cultura Económica.

Saballo Peña, América del Valle. (2007). Diseño de una estrategia para el fortalecimiento de la capacidad de organización comunitaria del consejo comunal del caserío “El Reventón”, desde la perspectiva de la confianza, asociatividad, cooperación y cohesión social. Parroquia “Juan Bautista Rodríguez”. Municipio Jiménez. Estado Lara. *Trabajo de grado de maestría no publicado. Universidad Centroccidental “Lisandro Alvarado”. Barquisimeto.*

Tanzi, V. (1995). *La asignación de los impuestos en un gobierno descentralizado*. Mimeografiado.

Tiebout, Charles M. (1978). *Una teoría del gasto público local*. En hacienda Pública Española, N° 50, pp:324-331. Madrid

Universidad Pedagógica Experimental Libertador (2006). *Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales*. Caracas-Venezuela. Fondo Editorial de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador.

Velásquez, K. (2006). *Sobre el poder, la potestad y la competencia tributaria*. Revista de la Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública. Año I-Nº 1, 18-27.

Fuentes Legales

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (2000). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 5453 (Extraordinario). 24-03-2000.

Ley de Los Consejos Comunales. (2006). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 5806. 10-04-2006

Ley Orgánica del Poder Público Municipal. (2009). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 39264 (Extraordinario). 15-09-2009

Ley Orgánica de la Administración Pública. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 37305 (Extraordinario). 17-10-2001.

Ley Orgánica de los Consejos Comunales. (2009). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 39335 (Extraordinario). 24-11-2009

Fuentes Electrónicas

Administración de Empresas. Análisis de factibilidad o viabilidad: capacidad técnica del ejecutor.

En <http://admindeempresas.blogspot.com/2009/03/analisis-de-factibilidad-o-viabilidad.html>

Bastidas, Sandra Patricia y García, Mariela. Gestión Comunitaria en proyectos de abastecimiento de agua y saneamiento como base de sostenibilidad y de construcción de tejido social.

En <http://www2.irc.nl/manage/cinara/bibliovirtual/ponen>

Centro Nacional de Prevención de desastres de México. Descripción del proceso de definición de los instrumentos de evaluación de las capacidades técnicas del Centro Nacional de Prevención de Desastres. México

En http://www.google.co.ve/search?as_q=&hl=es&num=10&btnG=Buscar+con+Google&as_epq=Para+desarrollar+esta+%E2%80%9Cradiograf%C3%ADa%E2%80%9D+fue+necesario+aplicar+t%C3%A9cnicas+de+an%C3%A1lisis+de+tareas+para+descomponer+los+elementos+de+cada+tarea%2C+identificando+las+condiciones+antecedentes%2C+el+comportamiento+y+el+consecuente+de+cada+tarea+sustancial+de+un+proceso+de+trabajo.&as_oq=&as_eq=&lr=&cr=&as_ft=i&as_filetype=&as_qdr=all&as_occt=any&as_dt=i&as_sitesearch=&as_rights=&safe=images

Denis, R. (2006). De los Consejos Comunales a los Consejos Autogestionarios, de Fabrica y de Defensa. Proyecto Nuestramérica-Movimiento 13 de Abril
En <http://www.aporrea.org/ideologia/a22676.html>

Freda S. Johnson y Diana L. Roswick. (2009). Capacidad Fiscal Local. Asociación internacional de presupuesto publico.
En http://www.asip.org.ar/es/revistas/42/johnson_roswick/johnson_roswick_01.php

Guédez , M. (2007). Los Consejos Comunales: el hombre nuevo, la tierra nueva.
En <http://www.aporrea.org/poderpopular/a39196.html>

Palabras del Presidente Uribe en la apertura del Diálogo Interamericano de Saneamiento.
En <http://web.presidencia.gov.co/sp/2007/noviembre/16/02162007.htm>

Rábielo, J. (2005). CDR, los ojos y los oídos de Fidel.
En <http://actualidad.terra.es/internacional/articulo.25-11-2005>

ANEXOS

ANEXO A

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES ESPECIALIDAD EN CIENCIAS CONTABLES MENCIÓN TRIBUTOS ÁREA: RENTAS INTERNAS

GUÍA DE OBSERVACIÓN DOCUMENTAL

Aspectos a observar:			
Ítems	Categoría: Aspectos jurídicos de las facultades de gestión pública en términos de gasto de los Consejos Comunales.	Fuente	Capítulo u Artículo
1	Concepto de descentralización y facultad fiscal	- Modelo de financiamiento de la Universidades Públicas Venezolanas. La Universidad de los Andes un caso de estudio en el sistema federal y descentralizado de Estado. Rivero (2006). - Público y Privado. Un acuerdo necesario. Albi (2000).	Cap. 2 Cap. 3
2	Bases doctrinarias del poder fiscal, potestades y competencias tributarias	- Sobre el poder, la potestad y la competencia tributaria. Velásquez (2006)	Artículo de revista
3	Políticas y principios de asignación de competencias y especies tributarias	- Manual de Transparencia Fiscal Internacional. Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial - Teoría de la Hacienda Pública. Musgrave (1959). - Propuesta metodológica para la evaluación de las transferencias entre niveles de gobierno en un sistema federal. Gaya y Rocha (2001). - Economía Pública Multijurisdiccional. Rangel, C. (2003). - La asignación de los impuestos en un gobierno descentralizado. Tanzi (1995)	----- Cap. 4 Artículo electrónico Cap. 2 Artículo electrónico
4	Concepto de bienes públicos locales; bases de la Teoría de los Club como elemento para justificar la organización comunitaria	- Propuesta metodológica para la evaluación de las transferencias entre niveles de gobierno en un sistema federal. Gaya y Rocha (2001) - Teoría del Voto con los pies. Tiebout (1957) - Teoría de los club. Buchanan (1956). - Teorema de la descentralización. Wallas Oates (1977) - Economía Pública I. Albi, E; Gonzáles, J. y Zubiri I. (2001). - Comentarios a la Ley de los Consejos Comunales. Delgado (2007)	Artículo electrónico Art. de rev.. Art. de rev. Art. de rev. Cap. 70, 167, 179

Continuación.....

Aspectos a observar:			
Ítems	Categoría Continuación	Fuente	Artículo
5	Consejos Comunales:	- Diseño de una estrategias para el fortalecimiento de la capacidad de organización comunitarias del Consejo Comunal del caserío El Reventón, desde la perspectiva de la confianza, asociatividad, cooperación y cohesión social. Saballo (2007). - Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. - Ley Orgánica de los Consejos Comunales	Cap. 2 Art. 70, 157, 158 Art. 2, 3, 4.
6	Función pública y potestades tributarias de los entes descentralizados en Venezuela	- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela	Art. 136, 156, 157, 158, 164, 178, 184, 202
7	Competencias tributarias de los estados y municipios y participación de las comunidades en la gestión pública venezolana	- Ley Orgánica del Poder Público Municipal	Art. 280, 281, 282, 283, 284
8	Gestión y administración de los recursos de los Consejos Comunales en Venezuela.	- Ley Orgánica del Poder Público Municipal - Ley Orgánica de los Consejos Comunales	Art. 281 Art. 47
9	Análisis normativo de la facultad fiscal en términos de gastos de los Consejos Comunales	- Constitución de la república Bolivariana de Venezuela - Ley Orgánica de la Administración Pública - Ley Orgánica del Poder Público Municipal - Ley Orgánica de los Consejos Comunales	Art. 184 Art. 32 Art. 52, 56, 69, 70, 73, 137, 139, 140, 178 al 182, 196, 197, 201 al 203, 204 al 209 Art. 2,3,4,47
Ítems	Figuras Tributarias que pueden utilizar y administrar los Consejos Comunales	Fuente	Artículo
9	Competencia	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela	Art. 156, 157, 158, 164, 178, 179, 184
10	Tributos	- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela - Ley Orgánica del Poder Público Municipal	Art. 70, 202 Art. 280, 281, 282, 283, 284
11	Alcance de la competencia tributaria	Ley Orgánica del Poder Público Municipal Ley Orgánica de los Consejos Comunales	Art. 140, 142, 143, 171, 174, 175 Art. 10, 25

Continuación.....

Aspectos a observar:		
Ítems	Categoría Aspectos que deben cumplir los Consejos Comunales para el ejercicio de facultades fiscales	Fuente
12	Caracterización de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida	Alcaldía del Municipio Libertador del estado Mérida Prefectura de la Parroquia Arias del estado Mérida Junta Parroquial
13	Evaluación de la capacidad técnica	Voceros y Voceras de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida

ANEXO B

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES ESPECIALIDAD EN CIENCIAS CONTABLES, MENCIÓN TRIBUTOS

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

La entrevista que a continuación le realizaré persigue reunir la información necesaria para evaluar la facultad fiscal y capacidad técnica de gestión pública, de los Consejos Comunales ubicados en la Parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida.

Las preguntas sólo serán aplicadas a los miembros principales -voceras y voceros- presidentes o directores de los comités de trabajo, o quienes hagan sus veces en la unidad ejecutora de los Consejos Comunales que pertenecen a ésta populosa parroquia merideña, la cual he seleccionado de manera intencional por sus características socio-económicas.

Para su tranquilidad debo señalarle que sus respuestas serán tratadas confidencialmente y sólo servirán para fines de la investigación. De la veracidad y exactitud con la que responda a cada una de las interrogantes que le realice, dependerá la validez de los resultados de la investigación.

Agradeciendo su valiosa y gentil contribución.

Gracias por su colaboración.

Erivan Rondón
Economísta
Participante del Postgrado en Ciencias Contables

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
ESPECIALIDAD EN CIENCIAS CONTABLES, MENCIÓN TRIBUTOS

ENTREVISTA:

Aspectos Constitutivos del Consejo Comunal

- 1) Cuál es el nombre del Consejo Comunal?
- 2) Cuál es la fecha en la que se constituyó el Consejo Comunal?
- 3) Cuál es la característica socio-económica de comunidad que integra el Consejo Comunal (Urbana, Rural o Indígena)
- 4) Cuántas familias integran el Consejo Comunal?

Aspectos del Vocero o Vocera del Consejo Comunal

- 5) Qué comité de trabajo dirige en el Consejo Comunal?
- 6) Cuál es su nivel educativo?
- 7) Desde cuándo integra el comité de trabajo?
- 8) Ha realizado o recibido usted alguno de los siguientes cursos y/o talleres de capacitación

Formulación y evaluación de proyectos sociales	Evaluación de riesgos
Formulación y evaluación de proyectos de rentabilidad económica	Trabajo Social
Diseño y planificación urbana	Medicina de familia
Mantenimiento de obras públicas	Beneficencia Pública
Peritaje y avalúo de bienes muebles e inmuebles	Manejo de alimentos
Administración de recursos y servicios públicos	Autoprotección vecinal
Planificación y gestión pública	Primeros auxilios
Planificación de mesas técnicas	Epidemiología
Formulación y evaluación de presupuestos públicos	Servicio comunitario
Contraloría y regulación social	Actualización docente
Saneamiento ambiental	La escuela y la comunidad
Manejo y reciclaje de desechos sólidos, biológicos, metálicos,	Creatividad y destrezas manuales
Manejo de materiales peligrosos	Manejo de recursos didácticos
Energías alternativas	Administración de centros escolares
Reparación de suministros domésticos	Educación especial
Optimización de carga eléctrica	Medicina deportiva
Prevención de accidentes	Arbitraje deportivo
Rescate primario	Evaluación de average
Control de incendios	Administración de centros recreativos
Evaluación de daños	

Actuación del Consejo Comunal

9) Ha desarrollado el Consejo Comunal alguno de los siguientes proyectos

Proyecto para la recuperación de parques, jardines, plazas, balnearios y cualquier otro sitio de recreación pública
Proyecto para la recuperación de fachadas de viviendas
Proyecto para asfaltado de veredas, calles y avenidas
Proyecto para organización y dotación de vehículos dedicados al servicio público de transporte urbano o rural
Proyecto para la creación de sala de usos múltiples
Proyecto para la dotación de unidades de acumulación y recolección de desechos reciclables domésticos y/o industriales
Proyecto para la dotación de maquinaria para el procesamiento de desechos reciclables domésticos y/o industriales
Proyecto para el levantamiento de muros, murallas, garitas o cualquier otra forma de protección y seguridad vecinal
Proyecto para la dotación de acueducto, tanque o mejoramiento del servicio de agua potable
Proyecto para embaular o canalizar aguas servidas
Proyecto para embaular o canalizar aguas negras
Proyecto para el mejoramiento de distribuidores de electricidad
Proyecto para la canalización de ríos, riachuelos o agua de lluvia
Proyecto para estación o administración del servicio de gas doméstico
Proyecto para el tratamiento de agua de lluvia
Proyecto de mantenimiento de alcantarillado
Proyecto para la creación de unidades de atención y prevención primaria de la salud
Proyecto para la creación de unidades de atención y protección a la infancia, adolescencia, madres y personas de la tercera edad
Proyecto de creación de unidades educativas para niños en edad inicial y preescolar
Proyecto para la creación de unidades de atención y educación a personas con discapacidades
Proyecto para la creación, mejoramiento y/o mantenimiento de instalaciones culturales y deportivas
Proyecto para la creación de unidades de producción de bienes y o servicios
Proyecto para la dotación de maquinaria, equipos y/o capital de trabajo de unidades de producción de bienes y o servicios

10) La Alcaldía del Municipio Libertador le ha transferido al Consejo Comunal alguno de los siguientes servicios municipales

Resguardo y mantenimiento del patrimonio histórico de la parroquia o del municipio	Prestación o administración del servicio de electricidad
Resguardo y mantenimiento del las viviendas de interés social ubicadas en el ámbito geográfico del Consejo Comunal	Prestación o administración del servicio de gas doméstico
Resguardo y mantenimiento de parques, jardines, plazas, balnearios y sitios de recreación pública ubicados en el ámbito geográfico del Consejo Comunal	Mantenimiento de alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas
Mejoramiento de la viabilidad urbana, limpieza y mantenimiento de las vías de veredas, calles y avenidas	Atención y prevención primaria de la salud y salubridad
Control y ordenamiento del tránsito de vehículos y vías municipales	Protección a la infancia
Control y ordenamiento de los servicios de transporte público urbano de pasajeros	Protección a la adolescencia
Regulación de espectáculos públicos	Protección a la tercera edad
Regulación de la publicidad comercial	Prestación del servicios de educación inicial y preescolar
Protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental	Integración familiar de las personas con discapacidad al desarrollo comunitario
Prestación de servicios de aseo urbano y domiciliario, comprendidos los servicios de limpieza, de recolección y tratamiento de residuos	Desarrollo de actividades e instalaciones culturales y deportivas
Protección civil, y servicios de prevención y protección	La justicia de paz, prevención y protección vecinal.
Prestación o administración del servicio de agua potable	

- 11) Cuánto tiempo tienen desarrollando esos servicios?
- 12) Considera usted que el Consejo Comunal ha sido capaz de dar respuesta a las necesidades de la Comunidad?
- 13) Qué tipo de normativa ha desarrollado el Consejo Comunal para la conservación y mantenimiento de las mejoras efectuadas, o proyectos ejecutados?

Ingresos con los que cuenta el Consejo Comunal

- 14) Cuáles han sido los organismos o entes públicos que han apoyado financieramente al consejo comunal?
- 15) De cuál de las siguientes fuentes proviene el ingreso recibido por el Consejo Comunal

Del Fondo para los Consejos Comunales
Del Fondo Intergubernamental para la Descentralización
De la Ley de Asignaciones Económicas Especiales
De la Presidencia de la República
De la Gobernación del estado Mérida
De la Alcaldía del Municipio Libertador del estado Mérida
De donaciones en dinero o en especies de organizaciones privadas
De donaciones en dinero o en especie de las familias que integran el consejo comunal
De donaciones en dinero o en especie de particulares
De donaciones en dinero o especies de organizaciones públicas o empresas públicas
De la venta de bienes producidos por microempresas pertenecientes al Consejo Comunal
Por la prestación de servicios
Intereses por préstamos concedidos a las unidades socio productivas de la comunidad o la parroquia
Intereses por colocaciones en el sistema financiero nacional
De cuota o alícuotas tributarias cedidas por la Alcaldía del Municipio Libertador del estado Mérida

- 16) De los siguientes destinos, indíqueme por favor aquel para el cual se dedica la mayor parte de los recursos que recibe el Consejo Comunal

Ejecución de proyectos de obras públicas
Mantenimiento de los servicios municipales transferidos
Financiamiento de proyectos o empresas socio-productivas o de propiedad social

- 17) La Alcaldía del Municipio Libertador le ha cedido al Consejo Comunal alguna de las siguientes competencias tributarias

Inmuebles urbanos	Aseo urbano y domiciliario
Patente de Industria y Comercio	Mercados
Patente de vehículos	Cementerios
Propaganda comercial	Mataderos
Espectáculos públicos	Terminales de pasajeros
Apuestas lícitas	Servicio de distribución de agua
Permisos municipales	Servicio de energía eléctrica
Certificaciones y solvencias	Servicio de gas doméstico
Mensura y deslinde (valoración de activos)	

- 18) Qué tipo de acciones toman los miembros del Consejo Comunal cuando hay carencia de recursos o se retrasan las asignaciones monetarias por parte del gobierno?

ANEXO C
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
ESPECIALIDAD EN CIENCIAS CONTABLES, MENCIÓN TRIBUTOS

INSTRUMENTO PARA EL REGISTRO DE LA INFORMACIÓN

- 1) Nombre: _____
- 2) Fecha de Constitución: Entre 2005 y 2007 _____ Entre 2008 y 2009 _____
- 3) Característica socio-económica de comunidad:
- Urbana ☐ Rural ☐ Indígena ☐
- 4) Número de familias que integran el Consejo Comunal? _____
- 5) Comité de trabajo que dirige el Vocero o Vocera: _____
- 6) Nivel Académico del vocero o vocera

Profesional con título universitario	
Especialistas con título universitario	
Especialistas con título de Técnico Superior Universitario	
Especialistas con título de Técnico Medio	
Profesionales de Oficio	
Otro:	

- 7) Tiempo en el desempeño del cargo: Desde la constitución: _____
Hace mas de dos años: _____
Hace menos de dos años: _____

- 8) Cursos y/o talleres de capacitación realizados:

Formulación y evaluación de proyectos sociales		Trabajo Social	
Formulación y evaluación de proyectos de rentabilidad económica		Medicina de familia	
Diseño y planificación urbana		Beneficencia Pública	
Mantenimiento de obras públicas		Manejo de alimentos	
Peritaje y avalúo de bienes muebles e inmuebles		Autoprotección vecinal	
Administración de recursos y servicios públicos		Primeros auxilios	
Planificación y gestión pública		Epidemiología	
Planificación de mesas técnicas		Servicio comunitario	
Formulación y evaluación de presupuestos públicos		Actualización docente	
Contraloría y regulación social		La escuela y la comunidad	
Saneamiento ambiental		Creatividad y destrezas manuales	
Manejo y reciclaje de desechos sólidos, biológicos, metálicos,		Manejo de recursos didácticos	
Manejo de materiales peligrosos		Administración de centros escolares	
Energías alternativas		Educación especial	
Reparación de suministros domésticos		Medicina deportiva	
Optimización de carga eléctrica		Arbitraje deportivo	
Prevención de accidentes		Evaluación de average	
Rescate primario		Administración de centros recreativos	
Control de incendios		Todos los anteriores	
Evaluación de daños		Ninguno de los anteriores	
Evaluación de riesgos		Otro:	

9) Proyectos desarrollados

Proyecto para la recuperación de parques, jardines, plazas, balnearios y cualquier otro sitio de recreación pública	
Proyecto para la recuperación de fachadas de viviendas	
Proyecto para asfaltado de veredas, calles y avenidas	
Proyecto para organización y dotación de vehículos dedicados al servicio público de transporte urbano o rural	
Proyecto para la creación de sala de usos múltiples	
Proyecto para la dotación de unidades de acumulación y recolección de desechos reciclables domésticos y/o industriales	
Proyecto para la dotación de maquinaria para el procesamiento de desechos reciclables domésticos y/o industriales	
Proyecto para el levantamiento de muros, murallas, garitas o cualquier otra forma de protección y seguridad vecinal	
Proyecto para la dotación de acueducto, tanque o mejoramiento del servicio de agua potable	
Proyecto para embaular o canalizar aguas servidas	
Proyecto para embaular o canalizar aguas negras	
Proyecto para el mejoramiento de distribuidores de electricidad	
Proyecto para la canalización de ríos, riachuelos o agua de lluvia	
Proyecto para estación o administración del servicio de gas doméstico	
Proyecto para el tratamiento de agua de lluvia	
Proyecto de mantenimiento de alcantarillado	
Proyecto para la creación de unidades de atención y prevención primaria de la salud	
Proyecto para la creación de unidades de atención y protección a la infancia, adolescencia, madres y personas de la tercera edad	
Proyecto de creación de unidades educativas para niños en edad inicial y preescolar	
Proyecto para la creación de unidades de atención y educación a personas con discapacidades	
Proyecto para la creación, mejoramiento y/o mantenimiento de instalaciones culturales y deportivas	
Proyecto para la creación de unidades de producción de bienes y o servicios	
Proyecto para la dotación de maquinaria, equipos y/o capital de trabajo de unidades de producción de bienes y o servicios	
Todos los anteriores	
Ninguno de los anteriores	
Otro:	

10) Servicios municipales transferidos

Resguardo y mantenimiento del patrimonio histórico de la parroquia o del municipio	
Resguardo y mantenimiento del las viviendas de interés social ubicadas en el ámbito geográfico del Consejo Comunal	
Resguardo y mantenimiento de parques, jardines, plazas, balnearios y sitios de recreación pública ubicados en el ámbito geográfico del Consejo Comunal	
Mejoramiento de la viabilidad urbana, limpieza y mantenimiento de las vías de veredas, calles y avenidas	
Control y ordenamiento del tránsito de vehículos y vías municipales	
Control y ordenamiento de los servicios de transporte público urbano de pasajeros	
Regulación de espectáculos públicos	
Regulación de la publicidad comercial	
Protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental	
Prestación de servicios de aseo urbano y domiciliario, comprendidos los servicios de limpieza, de recolección y tratamiento de residuos	
Protección civil, y servicios de prevención y protección	

Prestación o administración del servicio de agua potable	
Prestación o administración del servicio de electricidad	
Prestación o administración del servicio de gas doméstico	
Mantenimiento de alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas	
Prestación de servicios de educación inicial y preescolar	
Integración familiar de las personas con discapacidad al desarrollo comunitario	
Desarrollo de actividades e instalaciones culturales y deportivas	
La justicia de paz, prevención y protección vecinal.	
Todos los anteriores	
Ninguno de los anteriores	
Otro:	

11) Tiempo en la prestación del servicio: _____

12) Si ____ No ____

13) Normativa implementada: _____

14) Organismos o entes públicos financiadores: _____

15) Origen de la fuente de ingreso

Del Fondo para los Consejos Comunales	
Del Fondo Intergubernamental para la Descentralización	
De la Ley de Asignaciones Económicas Especiales	
De la Presidencia de la República	
De la Gobernación del estado Mérida	
De la Alcaldía del Municipio Libertador del estado Mérida	
De donaciones en dinero o en especie de organizaciones privadas	
De donaciones en dinero o en especie de las familias que integran el consejo comunal	
De donaciones en dinero o en especie de particulares	
De donaciones en dinero o especie de organizaciones públicas o empresas públicas	
De la venta de bienes producidos por microempresas pertenecientes al Consejo Comunal	
Por la prestación de servicios	
Intereses por préstamos concedidos a las unidades socio productivas de la comunidad o la parroquia	
Intereses por colocaciones en el sistema financiero nacional	
De cuota o alcúotas tributarias cedidas por la Alcaldía del Municipio Libertador del estado Mérida	
Otro ingreso:	

16) Destino del ingreso

Ejecución de proyectos de obras públicas	
Mantenimiento de los servicios municipales transferidos	
Financiamiento de proyectos socio-productivos	

17) Figuras tributarias cedidas

Inmuebles urbanos	
Patente de Industria y Comercio	
Patente de vehículos	
Propaganda comercial	
Espectáculos públicos	
Apuestas lícitas	
Permisos municipales	
Certificaciones y solvencias	
Mensura y deslinde (valoración de activos)	
Aseo urbano y domiciliario	
Mercados	
Cementerios	
Mataderos	
Terminales de pasajeros	
Servicio de distribución de agua	
Servicio de energía eléctrica	
Servicio de gas doméstico	
Todas las anteriores	
Ninguna de las anteriores	
Otra figura:	

18) Acciones: _____

ANEXO D
VALIDACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS

ANEXO E
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
ESPECIALIDAD EN CIENCIAS CONTABLES, MENCIÓN TRIBUTOS

RESULTADOS DE LA ENTREVISTA

Cuadro 7

Constitución de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida

Período	Frecuencia	Valor relativo
2005 al 2007	17	73,9%
2008 al 2009	6	26,1%
Total	23	100,0%

Fuente: Entrevista aplicada a los voceros, voceras y miembros principales de los Consejos Comunales de la parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, aplicado en el año 2009.

Cuadro 8

Característica socio-económica de la comunidad que constituyeron los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida

Zona	Frecuencia	Valor relativo
Urbana	4	17,4%
Rural	19	82,6%
Indígena	0	0
Total	23	100,0%

Fuente: Entrevista aplicada a los voceros, voceras y miembros principales de los Consejos Comunales de la parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, aplicado en el año 2009.

Cuadro9

Número de familias que integran los Consejos Comunales de la Parroquia arias del Municipio Libertador del estado Mérida

Zona/Número de familias por Consejo Comunal																	Prom
Urbana	156	162	158	152													157
Rural					45	23	21	32	22	34	21	25	27	41	38	46	28,2

Fuente: Entrevista aplicada a los voceros, voceras y miembros principales de los Consejos Comunales de la parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, aplicado en el año 2009.

Cuadro 10

Comités que dirigen los Voceros o Voceras entrevistados de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida

Comité	Frecuencia	Valor relativo
Comité de Vivienda y Hábitat	19	10,3%
Comité de Cultura	23	12,5%
Comité de Servicio	19	10,3%
Comité de Recreación y Deporte	23	12,5%
Mesa Técnica de Agua	21	11,4%
Mesa Técnica de Electricidad	22	12,0%
Comité de Protección e Igualdad social	21	11,4%
Comité de Economía Popular	15	8,2%
Comité de Educación	21	11,4%
Total	184	100,0%

Fuente: Entrevista aplicada a los voceros, voceras y miembros principales de los Consejos Comunales de la parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, aplicado en el año 2009.

Cuadro 11

Distribución de frecuencia sobre el nivel académico de los voceros o voceras entrevistados de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida

Nivel Académico	Frecuencia	Valor relativo
Profesional con título universitario	13	7%
Especialistas con título universitario	0	0%
Especialistas con título de Técnico Superior Universitario	0	0%
Especialistas con título de Técnico Medio	22	12%
Profesionales de Oficio	0	0%
Otro: Bachiller	149	81%
Total	184	100%

Fuente: Entrevista aplicada a los voceros, voceras y miembros principales de los Consejos Comunales de la parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, aplicado en el año 2009.

Cuadro 12

Distribución de frecuencia sobre el tiempo en el desempeño del cargo de los voceros o voceras de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida

	Frecuencia	Valor relativo
Desde la Constitución del Consejo Comunal	96	52,2%
Hace más de dos años	53	28,8%
Hace menos de dos años	35	19,0%
Total	184	100%

Fuente: Entrevista aplicada a los voceros, voceras y miembros principales de los Consejos Comunales de la parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, aplicado en el año 2009.

Cuadro 13

Distribución de frecuencia de los cursos y/o talleres de capacitación realizados por los miembros principales de los comités de trabajo.

Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida

Curso o taller	Frec	Curso o taller	Frec
Formulación y evaluación de proyectos sociales	15	Evaluación de riesgos	
Formulación y evaluación de proyectos de rentabilidad económica		Trabajo Social	3
Diseño y planificación urbana		Medicina de familia	
Mantenimiento de obras públicas		Beneficencia Pública	
Peritaje y avalúo de bienes muebles e inmuebles		Manejo de alimentos	2
Administración de recursos y servicios públicos		Autoprotección vecinal	
Planificación y gestión pública	7	Primeros auxilios	
Planificación de mesas técnicas	22	Epidemiología	
Formulación y evaluación de presupuestos públicos		Servicio comunitario	6
Contraloría y regulación social	9	Actualización docente	
Saneamiento ambiental	3	La escuela y la comunidad	2
Manejo y reciclaje de desechos sólidos, biológicos, metálicos,		Creatividad y destrezas manuales	
Manejo de materiales peligrosos		Manejo de recursos didácticos	
Energías alternativas		Administración de centros escolares	
Reparación de suministros domésticos		Educación especial	
Optimización de carga eléctrica		Medicina deportiva	
Prevención de accidentes		Arbitraje deportivo	
Rescate primario		Evaluación de average	
Control de incendios		Administración de centros recreativos	
Evaluación de daños			

Fuente: Entrevista aplicada a los voceros, voceras y miembros principales de los Consejos Comunales de la parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, aplicado en el año 2009.

Cuadro 14

**Distribución de frecuencia sobre proyectos desarrollados
por los consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado
Mérida**

Proyecto	Frecuencia
Proyecto para la recuperación de parques, jardines, plazas, balnearios y cualquier otro sitio de recreación pública	2
Proyecto para la recuperación de fachadas de viviendas	3
Proyecto para asfaltado de veredas, calles y avenidas	2
Proyecto para organización y dotación de vehículos dedicados al servicio público de transporte urbano o rural	
Proyecto para la creación de sala de usos múltiples	2
Proyecto para la dotación de unidades de acumulación y recolección de desechos reciclables domésticos y/o industriales	
Proyecto para la dotación de maquinaria para el procesamiento de desechos reciclables domésticos y/o industriales	
Proyecto para el levantamiento de muros, murallas, garitas o cualquier otra forma de protección y seguridad vecinal	8
Proyecto para la dotación de acueducto, tanque o mejoramiento del servicio de agua potable	1
Proyecto para embaular o canalizar aguas servidas	
Proyecto para embaular o canalizar aguas negras	
Proyecto para el mejoramiento de distribuidores de electricidad	6
Proyecto para la canalización de ríos, riachuelos o agua de lluvia	2
Proyecto para estación o administración del servicio de gas doméstico	
Proyecto para el tratamiento de agua de lluvia	
Proyecto de mantenimiento de alcantarillado	
Proyecto para la creación de unidades de atención y prevención primaria de la salud	
Proyecto para la creación de unidades de atención y protección a la infancia, adolescencia, madres y personas de la tercera edad	
Proyecto de creación de unidades educativas para niños en edad inicial y preescolar	
Proyecto para la creación de unidades de atención y educación a personas con discapacidades	
Proyecto para la creación, mejoramiento y/o mantenimiento de instalaciones culturales y deportivas	5
Proyecto para la creación de unidades de producción de bienes y o servicios	
Proyecto para la dotación de maquinaria, equipos y/o capital de trabajo de unidades de producción de bienes y o servicios	

Fuente: Entrevista aplicada a los voceros, voceras y miembros principales de los Consejos Comunales de la parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, aplicado en el año 2009.

Cuadro 15**Distribución de frecuencias sobre servicios municipales transferidos a los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida**

Resguardo y mantenimiento del patrimonio histórico de la parroquia o del municipio	
Resguardo y mantenimiento del las viviendas de interés social ubicadas en el ámbito geográfico del Consejo Comunal	
Resguardo y mantenimiento de parques, jardines, plazas, balnearios y sitios de recreación pública ubicados en el ámbito geográfico del Consejo Comunal	
Mejoramiento de la viabilidad urbana, limpieza y mantenimiento de las vías de veredas, calles y avenidas	
Control y ordenamiento del transito de vehículos y vías municipales	
Control y ordenamiento de los servicios de transporte público urbano de pasajeros	
Regulación de espectáculos públicos	
Regulación de la publicidad comercial	
Protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental	
Prestación de servicios de aseo urbano y domiciliario, comprendidos los servicios de limpieza, de recolección y tratamiento de residuos	
Protección civil, y servicios de prevención y protección	
Prestación o administración del servicio de agua potable	
Prestación o administración del servicio de electricidad	
Prestación o administración del servicio de gas doméstico	
Mantenimiento de alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas	
Atención y prevención primaria de la salud y salubridad	
Protección a la infancia	
Protección a la adolescencia	
Protección a la tercera edad	
Prestación del servicios de educación inicial y preescolar	
Integración familiar de las personas con discapacidad al desarrollo comunitario	
Desarrollo de actividades e instalaciones culturales y deportivas	
La justicia de paz, prevención y protección vecinal.	
Todos los anteriores	
Ninguno de los anteriores	184
Otro:	

Fuente: Entrevista aplicada a los voceros, voceras y miembros principales de los Consejos Comunales de la parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, aplicado en el año 2009.

Tiempo en la prestación del servicio transferido: No aplicó

Cuadro 16**Distribución de frecuencias sobre efectividad en la acción de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida**

	Frecuencia	Valor relativo
Si ha contribuido a la solución de los problemas de la comunidad	71	38,6%
No ha contribuido a la solución de los problemas de la comunidad	113	61,4%
Total	184	100%

Fuente: Entrevista aplicada a los voceros, voceras y miembros principales de los Consejos Comunales de la parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, aplicado en el año 2009.

Cuadro 17**Respuestas frecuentes sobre normativas diseñadas e implementadas por los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida**

Normativa	Frecuencia
Reglamento para el control de ruidos y realización de fiestas	1
Reglamento sobre tenencia de mascotas	1
Total	2

Fuente: Entrevista aplicada a los voceros, voceras y miembros principales de los Consejos Comunales de la parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, aplicado en el año 2009.

Cuadro 18**Respuestas frecuentes sobre organismos o entes públicos financiadores de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida**

Ente Público Financiador	Frecuencia	Valor relativo
Presidencia de la República	108	58,7%
Gobernación del estado Mérida	55	29,9%
Alcaldía del Municipio Libertador del estado Mérida	21	11,4%
Total	184	100%

Fuente: Entrevista aplicada a los voceros, voceras y miembros principales de los Consejos Comunales de la parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, aplicado en el año 2009.

Cuadro 19**Distribución de frecuencia sobre origen de la fuente de ingreso transferido a los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida**

Fuente de ingreso	Respuesta/Frecuencia	
Del Fondo para los Consejos Comunales	Desconocida	184
Del Fondo Intergubernamental para la Descentralización	Desconocida	184
De la Ley de Asignaciones Económicas Especiales	Desconocida	184
De la Presidencia de la República	Si	108
De la Gobernación del estado Mérida	Si	55
De la Alcaldía del Municipio Libertador del estado Mérida	Si	21
De donaciones en dinero o en especies de organizaciones privadas	No	184
De donaciones en dinero o en especie de las familias que integran el consejo comunal	No	184
De donaciones en dinero o en especie de particulares	No	184
De donaciones en dinero o especies de organizaciones públicas o empresas públicas	No	184
De la venta de bienes producidos por microempresas pertenecientes al Consejo Comunal	No	184
Por la prestación de servicios	No	184
Intereses por préstamos concedidos a las unidades socio productivas de la comunidad o la parroquia	No	184
Intereses por colocaciones en el sistema financiero nacional	No	184
De cuota o alcóutas tributarias cedidas por la Alcaldía del Municipio Libertador del estado Mérida	No	184

Fuente: Entrevista aplicada a los voceros, voceras y miembros principales de los Consejos Comunales de la parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, aplicado en el año 2009.

Cuadro 20**Distribución de frecuencia sobre destino de las transferencias recibidas a los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida**

Destino del ingreso	Frecuencia	Valor relativo
Ejecución de proyectos de obras públicas	184	100%
Mantenimiento de los servicios municipales transferidos	0	0
Financiamiento de proyectos socio-productivos	0	0
Total	184	100%

Fuente: Entrevista aplicada a los voceros, voceras y miembros principales de los Consejos Comunales de la parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, aplicado en el año 2009.

Cuadro 21**Respuestas frecuentes ante cesión municipal de figuras tributarias a los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida**

Figura tributaria	Frecuencia	Valor relativo
Inmuebles urbanos		
Patente de Industria y Comercio		
Patente de vehículos		
Propaganda comercial		
Espectáculos públicos		
Apuestas lícitas		
Permisos municipales		
Certificaciones y solvencias		
Mensura y deslinde (valoración de activos)		
Aseo urbano y domiciliario		
Mercados		
Cementerios		
Mataderos		
Terminales de pasajeros		
Servicio de distribución de agua		
Servicio de energía eléctrica		
Servicio de gas doméstico		
Todas las anteriores		
Ninguna de las anteriores	184	100%
Otra figura:		

Fuente: Entrevista aplicada a los voceros, voceras y miembros principales de los Consejos Comunales de la parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, aplicado en el año 2009.

Cuadro 22**Respuestas frecuentes ante déficit presupuestario de los Consejos Comunales de la Parroquia Arias del Municipio Libertador del estado Mérida**

Acciones	Frecuencia	Valor relativo
Paralización de las obras	161	87,5%
Sólo se culmina una parte de la obra	23	12,5%
Total	184	100%

Fuente: Entrevista aplicada a los voceros, voceras y miembros principales de los Consejos Comunales de la parroquia Arias del Municipio Libertador del Estado Mérida, aplicado en el año 2009.