

# Seguimiento de la Sociedad Civil al Plan de Acción de Québec

## Informe Venezuela (2005-2006)

### Coordinan:

GSCSAP – Grupo Social Centro al Servicio de la ACCIÓN POPULAR

INVESP – Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos

### Apoyan:

Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI)

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral  
de la Organización de Estados Americanos (CIDI-OEA)

Agencia de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID)

Rede Interamericana para la Democracia (RID)

Compañeros de las Américas (POA)

Corporación Andina de Fomento (CAF)



Primera edición 2007

© GSCESAP – Grupo Social Centro al Servicio de la ACCIÓN POPULAR  
gscsap@cesap.org.ve

© INVESP – Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos  
invesp@cantv.net

Hecho el Depósito de Ley

ISBN

Depósito Legal: lf

Edición y producción:



Edición y corrección de textos: Helena González  
Diagramación y montaje electrónico: Michela Baldi  
Impresión: L+N XXI Diseños, C.A.

Proyecto Participación Ciudadana para las Cumbres de las Américas

[www.sociedadcivil.org](http://www.sociedadcivil.org)

Correo-e: [info@sociedadcivil.org](mailto:info@sociedadcivil.org)

Las opiniones expresadas en este documento no son necesariamente las opiniones de las organizaciones que apoyan el Proyecto, ni la opinión de sus órganos, de sus funcionarios o de los Estados miembros que la conforman.

Mapa de portada e imágenes internas tomados de:

Venezuela Cum Parte Australi Novae Andalusiae, 1635.

Jan Nansson, Amsterdam (Holanda)

Fuente: Colección Histórica Mapoteca Instituto Geográfico de Venezuela

Simón Bolívar-IGVSB.

Publicado por «El Universal», Caracas, 2004.

# Índice

<b>Resumen Ejecutivo .....</b>	<b>5</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>7</b>
<b>Resultados .....</b>	<b>11</b>
1. Acceso a la Información.....	11
2. Libertad de Expresión .....	16
3. Gobierno local y descentralización.....	28
4. Fortalecimiento de la participación de la sociedad civil.....	40
<b>Conclusión .....</b>	<b>57</b>
<b>Referencias bibliográficas.....</b>	<b>62</b>





# Resumen Ejecutivo

Este documento presenta los resultados del proceso de seguimiento realizado en Venezuela para el período 2005-2006 en relación con los temas de gobernabilidad democrática contenidos en el Plan de Acción de Québec, cuyo balance muestra que no se han producido adelantos significativos en comparación con el Informe 2001-2004. Más bien indica ciertos retrocesos, especialmente en lo que se refiere al tema de libertad de expresión.

Con respecto al derecho al acceso a la información pública, persisten limitaciones considerables debido a la inexistencia de una legislación específica que la reglamente. Se constató que persisten las limitaciones para el ejercicio de este derecho por parte de la ciudadanía y que se continúa ejerciendo una cultura del “secretismo” por parte de los diferentes entes del Estado por lo que cobra mayor importancia la conformación desde la sociedad civil de una coalición para la promoción del derecho al acceso a la información pública, que tiene entre sus objetivos la presentación de un anteproyecto de Ley de Acceso a la Información Pública que puede proveer de insumos para un debate amplio, plural y democrático sobre el tema.

La libertad de expresión continúa siendo un tema importante de debate en el país. Durante los últimos dos años se ha ampliado aún más la presencia oficial en el espectro radioeléctrico y han entrado en vigor las nuevas disposiciones contenidas en Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión aprobada en 2004. Respecto de esta normativa, estudios realizados muestran una disminución significativa de programas informativos y de opinión en las televisoras privadas y reiteran que durante este período se ha ampliado la tendencia a la autocensura entre periodistas y medios así como el número de medidas judiciales que pesan sobre éstos, por lo tanto, ésta es un área que presentará importantes desafíos durante los próximos años.

El proceso de descentralización y el funcionamiento de los gobiernos locales son también aspectos de debate y visiones encontradas. Durante este período han sido aprobados nuevos instrumentos de participación, entre los cuales el más novedoso es el referido a la creación de los Consejos Comunales que, en principio, incrementaría notablemente la participación ciudadana. No obstante, una serie de analistas han mostrado preocupación por el hecho de que estas

modificaciones legales pueden conducir más bien, en la práctica, al debilitamiento de los gobiernos locales porque al crear nuevas figuras a las cuales se les otorgará financiamiento, serán menores los recursos con los que contarán las instancias de gobierno local para desarrollar sus programas y proyectos y porque la nueva figura de los Consejos Comunales nace con un vínculo directo entre las comunidades y la cabeza del Poder Ejecutivo, circunstancia que les resta espacio de participación y ejecución. En síntesis, parece haber razones fundadas de preocupación cuando se vislumbra que dichas modificaciones pueden ser el inicio de un proceso que revierta los logros obtenidos en materia de descentralización.

En relación con el fortalecimiento de la participación de la sociedad civil, el período 2004-2005 muestra que las leyes mencionadas tienen un impacto directo sobre la participación ciudadana, al cual se suma el debate acerca de la Ley de Cooperación Internacional adelantado en la Asamblea Nacional durante 2006, cuyos contenidos afectarán directamente a las organizaciones sociales una vez que sea aprobada en segunda discusión, posiblemente en 2007. En este sentido se estima que el ante-proyecto aprobado en primera discusión en 2006 puede conducir a un control del gobierno sobre el financiamiento y las actividades de las organizaciones sociales, e incluso a la desaparición de muchas de ellas pues no tendrían acceso a fondos de la cooperación internacional. De igual forma se cuestiona que el Poder Ejecutivo tenga la potestad de limitar o restringir el derecho a asociación.

En el ámbito internacional, el actual gobierno ha mostrado en este período un incremento en cuanto a la participación y promoción de foros regionales y mundiales de la sociedad civil, específicamente los que promueven la crítica a la llamada globalización neoliberal y al gobierno estadounidense.

Las distintas visiones relacionadas con los cuatro temas de seguimiento muestran que en el período 2005-2006 no se ha logrado superar la polarización política que afecta al país desde hace más de 8 años y se puede prever que las diferencias probablemente se profundicen en la medida en que el gobierno logre encaminar el país hacia el anunciado "socialismo del siglo XXI". En este marco, igual que se planteó en el informe de seguimiento anterior, se espera que tanto este documento como las propuestas realizadas puedan contribuir a un debate amplio, plural y democrático de estos temas, lo cual permitiría avanzar en el cumplimiento del mandato general del sistema interamericano de fortalecer la gobernabilidad democrática en los países de la región.

# Introducción

El siguiente informe da continuidad a la iniciativa que se ha venido desarrollando en Venezuela dentro del marco del proyecto hemisférico de “Seguimiento al Plan de Acción de Québec” y cuyos primeros resultados se publicaron en el *Informe Venezuela* de 2005 que cubrió el período 2001-2004.

Es importante señalar que los objetivos establecidos en el origen de esta iniciativa siguen vigentes, en tanto se busca la activa participación de organizaciones civiles y redes sociales en el seguimiento a las Cumbres, donde el eje temático y articulador sigue siendo el fortalecimiento de la democracia.

Vale mencionar que una de las limitaciones que se están evidenciando en el proceso de Cumbres es la falta de continuidad en los temas propuestos. En el caso específico de la IVª Cumbre de las Américas “Crear Trabajo para Enfrentar la Pobreza y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática”, efectuada en Mar del Plata (Argentina) en noviembre de 2005, no se retomaron la mayor parte de los mandatos de la IIIª Cumbre de Québec y solamente se hizo referencia al fortalecimiento de la participación de la sociedad civil, mas no a los otros tres temas.

Con esta referencia se hace evidente la importancia de proseguir los esfuerzos por observar, registrar y difundir los avances y las limitaciones que están definidos en cada uno de los acuerdos y que son de obligatorio cumplimiento por parte de los gobiernos, con el fin de generar una información útil que permita la incidencia de la sociedad organizada en la exigibilidad de sus derechos y de la oportunidad de contribuir con la construcción de una mayor gobernabilidad democrática en los países y la región en su conjunto.

Es así, que los objetivos específicos adoptados para la elaboración correspondiente al período 2005-2006 del Informe Venezuela y que se presenta en este documento, fueron los siguientes:

1. Evaluar los avances y retrocesos que ha tenido el Estado venezolano en el período 2005-2006 en cuanto al cumplimiento de los mandatos del proceso de Cumbres de las Américas sobre fortalecimiento de la democracia, en los temas:

- Libertad de expresión.
- Acceso a la información.
- Descentralización y gobiernos locales.

- Fortalecimiento de la participación de la sociedad civil.
2. Difundir los resultados de este seguimiento tanto nacional como internacionalmente.
  3. Formar a organizaciones de la sociedad civil para la instrumentación de una metodología de seguimiento de compromisos internacionales

Para esta oportunidad, se tomó la decisión de trabajar con base en cuatro de las cinco temáticas abordadas en el primer informe de país. Las áreas atendidas fueron las indicadas en el párrafo anterior. Con respecto al Acceso a la Justicia e Independencia del Poder Judicial, razones de limitación de recursos y de cambios permanentes en el sector –unido a que se estimó que el seguimiento de este tema estaba siendo asumido con profundidad y alcance por parte de otras organizaciones– llevaron a la coordinación del proyecto a la determinación de no incorporar su estudio para este período.

La metodología aplicada ha sido la misma que se adoptó en la iniciativa hemisférica en años anteriores, la cual fue probada en los 22 países participantes. El único ajuste hecho para esta ocasión consistió en no aplicar encuestas a actores locales y, más bien, desarrollar entrevistas de profundidad con líderes y representantes de distintos sectores. Igualmente se realizó el acopio de información sobre la gestión de Estado por medio de los mecanismos de información y comunicación de carácter oficial, así como la consulta de base documental de informes elaborados por organizaciones civiles y centros académicos, correspondientes al período en estudio.

Con respecto al contexto de país en el cual se desarrolló este trabajo, se puede decir que se mantienen las condiciones de polarización política y de tensiones sociales producto de visiones de país distintas y de visiones encontradas acerca de cómo abordar las demandas de cambio que siguen planteadas en la sociedad venezolana. En diciembre de 2006 el Presidente Hugo Chávez logró la reelección presidencial por un nuevo período de 6 años y de esta manera se fortaleció en el poder, asumiendo la profundización de la llamada “revolución bolivariana”. Esto significó un año de fuerte movilización política, donde la campaña electoral marcó la agenda, tanto del oficialismo como de la oposición.

En el marco de estos acontecimientos, ha sido muy difícil construir espacios para el debate político en la búsqueda de concertación y acuerdos. Con una Asamblea Nacional constituida sólo por representantes del oficialismo, un fuerte deterioro del Estado de Derecho y un Poder Judicial en crisis y una sociedad civil debilitada con una base social cada vez más demandante de su derecho al bienestar social, sigue

vigente la afirmación hecha en el informe anterior en relación con los riesgos sobre los cuales transita la gobernabilidad democrática en Venezuela.

Una muestra de esta aseveración, justamente, han sido las restricciones y limitaciones enfrentadas para poder elaborar este informe. Dificultades para acceder a la información, para obtener entrevistas con actores ligados o representantes del sector oficial, actores de la sociedad civil sujetos a ser señalados o cuestionados por expresar opiniones o críticas a la acción gubernamental, limitaciones para realizar las actividades de consulta y los talleres en medio de la campaña electoral, fueron todos factores que llevaron a retrasar en casi seis meses la edición final de este trabajo.

Si bien estas son condiciones que prevalecen en el entorno, existe un buen número de ciudadanos, instituciones, activistas sociales y actores políticos convencidos de la importancia de iniciativas que permitan el ejercicio de la veeduría y el control social de la gestión pública. Ellos estuvieron dispuestos a apoyar la realización de este trabajo. A todos, la coordinación de este proyecto les expresa el mayor agradecimiento. En este sentido, merecen una mención especial Graciela Hernández, periodista, encargada del registro y recopilación de información; Carolina Rodríguez por su apoyo en toda la logística del proyecto; Gisela Díaz por sus orientaciones para la definición de estrategias de ejecución del proyecto y Helena González por su trabajo en la edición del material constitutivo del informe. Por último y no menos importante, el agradecimiento a la asociadas del Grupo Social CESAP, Uniandes (Edo. Mérida), Concentroccidente (Edo. Lara), El Paragüero (Edo. Anzoátegui) y Casa del Nuevo Pueblo (Edo. Carabobo), por su apoyo para la realización de actividades de recolección de información y organización de consultas locales.

Queda entonces ahora en manos de los lectores y los usuarios de este trabajo el análisis y la utilización de su contenido para fortalecer espacios de debate y construcción de una ciudadanía más participativa y atenta a los compromisos que asume el Estado venezolano ante el Sistema Interamericano y su propio pueblo, en el marco del fortalecimiento de la democracia, con inclusión social y respeto a las libertades.



*C. de Coquibocoa*

*Monjes*

*I. Aruba*

*Curaçao*

*C. San Roman*

*Para:  
goana.*

*Golfo de  
Veneçuela  
ó de*

*I. Tortete*

*I. B. Honda*

*I. Coquibocoa*

*La Rancheria  
de la Hacha*

# Resultados

## 1. Acceso a la Información

### Compromiso del Plan de Acción de Québec

Los gobiernos se comprometen a trabajar “conjuntamente para facilitar la cooperación entre las instituciones nacionales responsables de garantizar el libre acceso a la información, con el objetivo de establecer prácticas óptimas para mejorar la administración de la información que tienen los gobiernos sobre las personas, facilitando el acceso de los ciudadanos a dicha información” (Plan de Acción de Québec; se puede consultar en [www.oea.org](http://www.oea.org)).

### Resultados

#### *Aspectos legales*

Durante el período 2005-2006 no se han producido cambios sustanciales en cuanto a las normativas que rigen el derecho de acceso a la información aunque en la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, aprobada el 6 de abril de 2006, se garantiza el acceso a la información general y específica, incluyendo los presupuestos (artículo 251). Igualmente, en el artículo 252 estipula que la ciudadanía contará con información referida a la formulación y ejecución del presupuesto local incluyendo propuestas comunitarias para determinar las prioridades presupuestarias.

Sin embargo, en este período tampoco se ha producido una iniciativa legislativa formal para la elaboración de un proyecto de ley sobre el acceso a la información pública. En este sentido, el periodista Eleazar Díaz Rangel recordó la necesidad de una legislación que garantice a los periodistas el acceso a la información oficial, de acuerdo a los principios establecidos en la Constitución de 1999. A este respecto señaló que “Confiamos que la materia tendrá prioridad en el próximo período legislativo” (*Últimas Noticias*, 28 de junio de 2006, p. 12)<sup>1</sup>.

---

1. Director del diario *Últimas Noticias*. Fue galardonado en 2006 con una mención especial del Premio Nacional de Periodismo otorgado por la Fundación “Premio Nacional de Periodismo” adscrita al Ministerio de Educación y Deportes.

Desde la sociedad civil, a partir de junio de 2005, la organización Transparencia Venezuela inició la elaboración de una propuesta de Ley de Acceso a la Información Pública, cuyo borrador fue debatido por representantes de diversas organizaciones, entre ellas Grupo Social CESAP, Invesp, Espacio Público y el Instituto Prensa y Sociedad Venezuela (IPYS). Actualmente estas organizaciones constituyen un grupo promotor de una coalición que desarrollará actividades para fortalecer este derecho. Sobre este punto se ha señalado que “en Venezuela existe basamento legal que contempla el ejercicio de este derecho, pero existe también la necesidad de contar con una ley que dé garantías y procedimientos con los cuales ejercerlo. Con esta ley se lograría acceso a toda la información en poder del Estado sin necesidad de pasar por trámites complejos, explicaciones detalladas de las razones de solicitud y que la información se nos presente en forma clara, oportuna y completa, buscando la creación de sistemas institucionales sólidos de rendición de cuentas a la comunidad” (Transparencia Venezuela, 2005a, p. 10).

Por lo tanto, se puede señalar que la inexistencia de una normativa legal explícita sigue limitando el derecho de la ciudadanía al acceso a la información pública, como se aprecia en el cuadro 1.

Así mismo, una decisión judicial tomada a instancias de la Fiscalía General de la República en 2005 podría más bien indicar un retroceso en esta materia. En el caso de una investigación que se adelanta sobre el asesinato de un fiscal a finales de 2004, las indagaciones periodísticas ponían en tela de juicio la idoneidad y veracidad de lo declarado por un testigo clave. En respuesta a ello, el Fiscal General optó por solicitar a un juez que prohibiera a los periodistas venezolanos publicar información alguna sobre el testigo ni sobre sus declaraciones. La solicitud fue aceptada y se decretó tal prohibición.

### *Disponibilidad en la práctica de información*

La inexistencia de una ley específica que garantice el acceso a la información pública continúa siendo un obstáculo para el pleno ejercicio de este derecho en el país. A tal efecto, se sostiene (Correa y Cañizález, 2006) que en Venezuela –así como en otros países– continúa rigiendo una práctica y una cultura oficial de “secretismo” de la información que se encuentra en manos del Estado. El informe de 2005 de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señala que el derecho ciudadano a la información pública

CUADRO 1

ASPECTOS QUE CUBREN LAS LEYES EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

<b>Las normas legales sobre acceso a la información establecen que:</b>	<b>Sí</b>	<b>No</b>
1. Los organismos públicos tienen la obligación de publicar información.	X	
2. La información de que dispone el Estado puede ser requerida por cualquier persona.	X	
3. El requerimiento de información no debe necesariamente consignar el motivo por el que esa información se solicita.		X
4. El gobierno se encuentra obligado a brindar toda la información que se le requiera y se encuentre en su poder, con excepciones que se explicitan claramente.		X
5. Los casos en que el Estado se encuentra impedido de brindar información (por protección de la privacidad, de la seguridad nacional, entre otros) se establecen en forma clara y taxativa.		X
6. Las excepciones al acceso a la información se reducen a su mínima e imprescindible expresión.		X
7. La justicia posee autoridad para ejercer el control de las excepciones al acceso a la información.		X
8. Cuando dentro de un documento se hallan entremezcladas informaciones de acceso permitido y también prohibido, la información permitida debe ser brindada al requirente.		X
9. El principio de publicidad de la información en poder del gobierno constituye una guía en caso de dudas sobre la interpretación de la ley (*).		X
10. Se establecen plazos breves para que la administración pública otorgue respuesta a los requerimientos de información de las personas.		X
11. Se otorga la posibilidad de recurrir a la justicia cuando el gobierno niega infundadamente la información requerida.	X	
12. Se otorga al solicitante la alternativa de recurrir a la justicia para que ésta pida explicaciones en caso de demora y obligue al Estado a responder.		X
13. Se establecen responsabilidades claras y sanciones para el funcionario que haya optado por negar la información sin razones legales para ello.		X
14. El derecho a solicitar información incluye reproducir la información solicitada.	X	
15. El costo que se establezca para la búsqueda y reproducción de información en poder del Estado, no puede exceder valores "razonables", lo que en última instancia podrá determinar la justicia.		X
16. Las leyes inconsistentes con el principio del máximo acceso a la información son derogadas o modificadas.		X

(\*) El principio de publicidad de la información establece que, por norma general, toda la información que posee un organismo es pública, salvo aquellas excepciones establecidas expresamente en la ley.

continúa obstaculizado por el desconocimiento de normas específicas que regulan dicho ejercicio o porque ante la vaguedad o amplitud del lenguaje utilizado en la norma, se incrementa la discrecionalidad de los funcionarios. Por lo tanto, no se han producido avances en cuanto a la disponibilidad efectiva de información en el período 2005-2006 como se puede apreciar en el cuadro 2.

CUADRO 2  
DISPONIBILIDAD EFECTIVA DE INFORMACIÓN

Ítem	Satisfactoria	Insuficiente	No disponible
FINANZAS PÚBLICAS			
1. Presupuesto ejecutado			X
2. Contratos públicos con Sector privado (licitaciones)			X
3. Medidas económicas (como privatizaciones y acuerdos internacionales)		X	
4. Préstamos, fijación de tarifas de servicios básicos		X	
ACTIVIDADES PÚBLICAS DE LAS AUTORIDADES Y ALTOS DIRECTIVOS PÚBLICOS			
5. Ingresos de los funcionarios públicos			X
6. Patrimonio de funcionarios públicos			X
7. Votación de los órganos legislativos			X
RESULTADOS DE LA ACCIÓN PÚBLICA			
8. Situación de pobreza e inequidad		X	
9. Resultados escolares y otros indicadores educacionales		X	
10. Atención y otros indicadores de salud		X	
11. Denuncias de uso excesivo de la fuerza y abusos policiales		X	
12. Denuncias de violaciones de derechos humanos		X	

En el “Sistema de Indicadores de Transparencia Municipal” aplicado por Transparencia Venezuela durante 2004 y 2005 se midió el cumplimiento del derecho al acceso a la información pública y sus exigencias legales en 50 municipios del país. El estudio dio muestra de las debilidades en

el cumplimiento de este derecho, debido a distintas causas entre las que destacan: la ausencia de recursos y de apoyo técnico requerido; la falta de experiencia; desinformación sobre el marco legal; una identificación clara de opciones para darle cumplimiento y, sobre todo, de los beneficios, importancia e impacto que éste tiene. En los resultados obtenidos se observa que el acceso a la información es uno de los aspectos que requieren mayor atención ya que los resultados muestran una cobertura o grado de cumplimiento con respecto al modelo ideal menor de 30 % (Transparencia Venezuela, 2005b).

Otro elemento destacable en torno a este tema es el referido al acceso a la información estadística generada, recabada y procesada por los organismos oficiales, y a la confianza pública en la oportunidad, pertinencia y calidad de la misma. En el período estudiado se han profundizado los señalamientos en cuanto a las limitaciones que tienen las estadísticas oficiales y a la poca credibilidad que generan. Uno de estos casos tiene que ver con el índice de pobreza. El Instituto Nacional de Estadística (INE) señaló en junio de 2006 que calcularía el índice de pobreza usando como parámetro los programas sociales, denominados “misiones”, es decir, que evaluaría el nivel de vida de los habitantes en función del acceso que tengan a esos programas sociales. Elías Eljuri, presidente del Instituto, aseguró que con este cambio de metodología el gobierno no pretendía disfrazar las cifras de pobreza sino dar unos resultados más completos que indiquen el verdadero estado de bienestar de la población, más allá de su capacidad de pago. Por su parte, Luis Pedro España, Director del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello, considera que ese índice de bienestar social tendrá la virtud de recoger diversos aspectos de la vida social venezolana, pero tendrá el defecto de no saber qué se está midiendo, como ocurre con todos los indicadores compuestos, es decir, no discriminan lo que la población necesita (*El Nacional*, 26 de junio, p. A20). Otro ejemplo de las discrepancias existentes respecto a las estadísticas oficiales se relaciona con el índice de analfabetismo (Bravo, 2006). Mientras que el gobierno anunció su erradicación en octubre de 2004 y lo ratificó un año más tarde, las cifras de la UNESCO indican que para 2004 Venezuela tenía 7% de analfabetismo y proyectaba que disminuiría a 4% en 2005.

En relación con la información suministrada por las páginas web gubernamentales, se encontró que continúa siendo de carácter general, en ocasiones desactualizada y de oferta de servicios. En líneas generales la información que ofrecen las páginas web oficiales no contienen información pertinente, la mayoría difunde las leyes pero los

datos o las estadísticas no están actualizados y muchas ni siquiera los señalan. Todas brindan la posibilidad de que el usuario se comunique con ellos, pero no publican sus denuncias y comentarios. Una de las excepciones a esto último es el foro virtual de consulta sobre las leyes que están en discusión en la AN.

## **Propuestas**

1. Fortalecer el proceso de creación de una coalición de OSC que presente una propuesta de Ley de Acceso a la Información ante la Asamblea Nacional como iniciativa ciudadana según lo dispuesto en los artículos 204 y 205 de la Constitución de 1999.
2. Fomentar el establecimiento de espacios de diálogo entre las OSC y los diferentes entes gubernamentales con la finalidad de instrumentar programas que permitan proveer información actualizada y suficiente en los gobiernos nacional, regionales y locales.
3. Incentivar y asistir la elaboración de proyectos por parte de gobiernos locales y regionales que permitan obtener financiamiento de la cooperación internacional para ampliar y fortalecer la cobertura de las páginas web.
4. Difundir y apoyar la propuesta de Transparencia Venezuela de creación en las alcaldías de las oficinas de atención al ciudadano y la presentación pública de sus memorias y cuentas. Ampliar esta propuesta a las instancias estatales y nacional.
5. Realizar un seguimiento, junto con instituciones académicas, de las metodologías utilizadas por los entes gubernamentales, especialmente el INE, para la recolección y sistematización de información.
6. Promover el diseño y la instrumentación por parte de las OSC de un baremo para el seguimiento del acceso a la información en las Américas que pueda también servir de base para legislaciones nacionales.

## **2. Libertad de Expresión**

### **Compromisos del Plan de Acción de Québec**

Los gobiernos “asegurarán que sus legislaciones nacionales relativas a la libertad de expresión se apliquen de igual manera para todos, respetando la libertad de expresión y el acceso a la información de todos los ciudadanos, y que los Estados aseguren que los periodistas

y los líderes de opinión tengan la libertad de investigar y publicar sin miedo a represalias, acoso o acciones vengativas, incluyendo el mal uso de leyes contra la difamación”.

## **Resultados**

### *Aspectos legales*

A casi dos años de la entrada en vigencia de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión (Ley Resorte) de 2004, tanto autoridades oficiales, directivos de medios, especialistas en comunicación social, como la comunidad en general, continúan debatiendo sus pro y sus contra. Entre tanto, los medios de comunicación social del país tratan de adaptarse a sus disposiciones. Una vez que entró en vigencia, las emisoras de radio y televisión instrumentaron los ajustes necesarios de la nueva normativa referida a la obligatoria difusión del himno nacional, las identificaciones comerciales (que debe indicar “publicidad” antes de difundirla), tiempos límites para la publicidad y las promociones, la inclusión de música popular venezolana, dedicación de un tiempo determinado a la programación infantil, el ingreso de productores nacionales independientes además de la corresponsabilidad que tiene el medio con las opiniones que se emitan.

El ex director de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel), ingeniero Alvin Lezama, ratificó en diciembre de 2005 ([www.unionradio.com.ve](http://www.unionradio.com.ve)) la evaluación positiva que tiene el gobierno respecto de la aplicación progresiva en los medios de comunicación social de la Ley Resorte. Mencionó por ejemplo que, como resultado de ella, los músicos y artistas nacionales han tenido más posibilidades de difundir su trabajo en los medios radioeléctricos. Puntualizó también que la producción nacional se ha “relanzado”, no obstante, señaló que “hay mucho que hacer todavía” con la producción nacional independiente por la exigencia a nivel de infraestructura y de información ya que “nada más en televisión habrá la necesidad de aproximadamente 72 mil horas anuales de producción nacional independiente”. También abogó por una orientación informativa en los bloques de programación infantil.

Así mismo, en diciembre de 2005 la diputada por el oficialismo Desireé Santos Amaral, quien participó activamente en la elaboración de esta normativa, aseguró que no se habían dado cambios drásticos que menoscabasen los principios de la libertad de expresión. Destacó que las modificaciones que se han generado muestran la falta de validez de la tesis de sectores de oposición y de los directivos de medios sobre

el establecimiento de una censura en el país: “decían que era una ley mordaza, que si se iban acabar las novelas. Que no se podía hablar de nada. Que nadie iba a poder criticar. Que los programas de opinión se iban a eliminar. Ahí está todo igualito (...) Se desmontó la falacia de los medios de comunicación” (www.unionradio.com). También el ex Vicepresidente de la República, José Vicente Rangel, con motivo de la celebración del Día del Periodista (*Últimas Noticias*, 28 de junio de 2006), aseguró que en Venezuela no habrá ningún atentado contra el derecho a la libertad de expresión y convocó a un debate sobre el estado de la libertad de expresión en Venezuela, asegurando que “hoy más que nunca los medios gozan de buena salud”.

No obstante, analistas como el periodista Andrés Cañizález señalan que después de un estudio y seguimiento en los cuatro principales canales de televisión del país aplicado entre septiembre de 2004 y septiembre de 2005, se determinó la reducción de un 50% de los programas de información y de opinión. Sostiene que ello tiene consecuencias negativas ya que la existencia de espacios de discusión en los medios de comunicación y la promoción del debate democrático es fundamental para los ciudadanos (www.unionradio.com).

De hecho, los Informes de Cañizález y Correa (2005 y 2006) señalan en detalle que “durante 2005 se registró una reducción significativa de los tiempos dedicados a los programas de información y opinión en los principales canales de televisión privados. Los programas 24 Horas, de Venevisión; *La Entrevista*, *Línea Abierta* y *30 Minutos* de Televen, y *En Profundidad* de CMT desaparecieron para dar paso a programas de entretenimiento”. Entre septiembre de 2004 y de 2005 se registró una reducción de poco más de 10 horas en este tipo de programas informativos y de opinión, según señala un informe realizado por el Instituto Prensa y Sociedad (IPyS) de Venezuela y presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En relación con los marcos legales, cabe resaltar que la Reforma Parcial al Código Penal, que entró en vigencia el 16 de marzo de 2005, también lesiona el derecho a la libertad de expresión. En ella se incluye que toda opinión, disidencia o manifestación –hecha en público o en privado– en contra de algún funcionario público puede ser considerada una ofensa y la misma se pagará con 6 a 30 meses de prisión. También se penaliza la ofensa al Presidente de la República (artículo 147), al Vicepresidente, a Magistrados del TSJ, a miembros de los Poderes Públicos, Ministros, Diputados o al Alto Mando Militar (artículo 148) con pena de 6 a 30 meses de prisión. Igualmente, la instigación a contravenir la ley (artículo 283) o a desobedecerla (artículo 285) se

castiga con penas de entre 3 a 6 años. Así mismo, el hecho de causar pánico por cualquier medio (artículo 296-A) es sancionado con prisión de 2 a 5 años y la obstaculización de la vía pública (artículo 357) es penada con prisión de 4 a 8 años. Sus críticos señalan que estos nuevos delitos implican una muralla en el ámbito democrático y pueden limitar la acción del periodista.

Este nuevo Código Penal ha sido calificado por diversos especialistas como una manera de impedir las formas de protesta que se han desarrollado en el país durante los últimos años, ya que incrementa las penas de los llamados “delitos de desacato”, conocidas en Venezuela como “vilipendio”. En este sentido, en vez de seguir la tendencia regional de eliminar este tipo de legislación, en el país se ha profundizado<sup>2</sup>. El ejemplo más cercano es el de un General invitado a un programa de televisión por el caso de unos soldados que murieron quemados en una celda de castigo. El General, Francisco Usón, fue condenado a 6 años de prisión por el delito de vilipendio a la Fuerza Armada por explicar la utilización de un lanzallamas y los efectos que podría producir.

El 26 de junio de 2006 se publicó la sentencia emitida por la Sala de Casación Civil del Tribunal Supremo de Justicia que se considera lesiona la libertad de expresión, en la cual, a raíz de un juicio, se establece que las empresas editoriales deben ejercer una “función depuradora o revisora” de la información entregada por sus periodistas y que el medio tiene corresponsabilidad civil en los daños causados por la información u opinión suscrita por sus periodistas (López, 2006). Se estima que esta es una forma de implantar una modalidad de censura previa.

Adicionalmente, estas modificaciones legales han llevado a una intensificación de procesos judiciales contra periodistas (ver cuadro 3). A pesar de que el Fiscal General de la República acudió ante el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) para solicitar la nulidad de 25 artículos del Código Penal, ninguno de ellos referidos a la libertad de expresión, ha utilizado esas mismas disposiciones para conducir procesos judiciales contra comunicadores.

Adicionalmente, se reitera que el caso antes mencionado referido a la prohibición a los medios de difundir información sobre el expediente del crimen contra un fiscal es también un precedente contra la libertad de expresión. Varios medios de comunicación, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Prensa y personas naturales han entablado juicios en contra de esta decisión y se prevé que la última palabra la tendrá el TSJ.

---

2 Una de las recomendaciones realizadas en el último informe de la Comisión Interamericana Contra la Corrupción fue que se derogaran este tipo de leyes.

CUADRO 3

CASOS JUDICIALES CONTRA PERIODISTAS (2005-2006)

FECHA	IMPUTADO	CITACIÓN/ACUSACIÓN/SENTENCIA
10 enero 2005	Patricia Poleo, directora del diario <i>El Nuevo País</i>	La Fiscalía citó a la periodista para interrogarla sobre sus publicaciones referidas al caso del asesinato del Fiscal Danilo Anderson. Actualmente la acusada está fuera del país.
16 febrero 2005	Tamoa Calzadilla, periodista del diario <i>Últimas Noticias</i>	Fue convocada por la Fiscalía para que revelara sus fuentes sobre el caso del Fiscal Anderson.
28 febrero 2005	Patricia Poleo, directora del diario <i>El Nuevo País</i>	El fiscal Alejandro Castillo allanó su residencia por la supuesta utilización y divulgación de "información reservada" del caso Anderson.
11 abril 2005	Manuel Isidro Molina, periodista	Fue citado por el Juzgado 16° de Juicio, por la acusación privada que interpuso el ex banquero Orlando Castro en su contra por difamación agravada.
12 abril 2005	Patricia Poleo, directora del diario <i>El Nuevo País</i>	El juez 10° de Juicio, Juvenal Barreto, la condenó a seis meses de prisión por difamación contra el ministro del Interior y Justicia, Jesse Chacón.
9 septiembre 2005	Franklin Vivas, conductor del programa "A Primera Hora", Canal 21- estado Táchira	La Fiscalía lo imputó por difamación e injuria y ejercicio ilegal de la profesión.
14 septiem- bre 2005	María Angélica Correa, periodista del diario <i>El Nuevo País</i>	Se le abrió una investigación "penal militar" por haber entrevistado al ciudadano colombiano Luis Grimaldo Plazas (un supuesto paramilitar).
14 octubre 2005	Luis Martínez, columnista del diario <i>Yaracuy al Día</i>	El gobernador de Yaracuy, Carlos Giménez, introdujo un recurso de amparo ante el Tribunal 1° Civil para solicitar que no se emitieran juicios ofensivos en su contra.
2 noviembre 2005	Carlos Gibson, periodista de la emisora Máxima 99.5, Ciudad Guayana, estado Bolívar	Fue condenado a 11 meses de prisión por el delito de difamación.
15 diciembre 2005	Omar González, Marcos Figueroa y José Ángel Barroso, periodistas del diario <i>El Nuevo Día</i> , estado Anzoátegui	Fueron citados para declarar ante el Cicpc por supuestamente obstruir una investigación de la Fiscalía.
18 enero 2006	Medios de Comunicación	Isaías Rodríguez, Fiscal General, anunció la apertura de una investigación a medios de comunicación por intimidación y fraude para descalificar el trabajo de la Fiscalía.

23 enero 2006	Teodoro Petkoff y Laureano Márquez, director y columnista del diario <i>TalCual</i>	La fiscal 14 de Lara, Mariela Viloria, solicitó al Tribunal de Protección del Niño y el Adolescente de Barquisimeto que se sancionara a los mencionados por haber violado los derechos fundamentales de la niña Rosinés Chávez (hija del Presidente de la República). Simultáneamente, el Consejo Nacional del Niño y el Adolescente determinó que hubo faltas contra la niña.
8 febrero 2006	Napoleón Bravo, periodista	La Fiscalía lo denunció por el delito de vilipendio contra el Tribunal Supremo de Justicia.
13 marzo 2006	Marianella Salazar, periodista	La jueza 45 de Control, Marilda Ruiz, la envió a juicio por supuestamente calumniar al Vicepresidente José Vicente Rangel y al gobernador del estado Miranda Diosdado Cabello.
15 marzo 2006	Ibéyise Pacheco, periodista	El Tribunal 11° de Ejecución ordenó que cumpliera una pena de nueve meses de prisión por haber difamado a un militar. La decisión luego fue anulada por petición del acusador.
15 marzo 2006	Dimas Medina, periodista del diario <i>La Prensa</i> , estado Barinas	Los fiscales Mery Martínez y Arthur Arlo Urquiola iniciaron una investigación contra el periodista por la demanda de difamación que intentó en su contra el teniente-coronel (Ej.) Danilo Peña Leal.
20 marzo 2006	Freddy Machado, periodista corresponsal del canal Globovisión, estado Táchira	Al periodista le prohibieron difundir la imagen del juez 8° de Control de la entidad, Jorge Ochoa Arroyave. La medida judicial fue luego revocada.
11 abril 2006	Mireya Zurita, directora del diario <i>El Siglo</i> , estado Aragua	Fue condenada a 18 meses de prisión por la jueza 2 de Juicio, Verónica Castro, por difamación en contra del comisario del Cicpc-Aragua Terry Rojas.
18 abril 2006	Miguel Salazar, periodista editor del semanario <i>Las Verdades de Miguel</i>	Juicio por difamación por denuncia del diputado de la Asamblea Nacional José Albornoz, del gobernador del estado Guárico Eduardo Manuitt y de Rafael Vargas.
18 abril 2006	Ibéyise Pacheco, periodista	El alcalde mayor, Juan Barreto, denunció a la periodista por difamación por supuestos señalamientos en su contra con relación al caso Faddoul (niños secuestrados y asesinados en abril 2006).
26 abril 2006	Juan José Acosta, periodista de la emisora La Caribeña 91.1, estado Nueva Esparta	El Tribunal 1° de Juicio de Nueva Esparta notificó al periodista sobre la acusación por difamación agravada que intentó la funcionaria del gobierno regional Yofelis Fuentes, por haber denunciado irregularidades en la adjudicación de viviendas.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Gómez (2006a) y SNTP (2006).

Por otro lado, a pesar de la disminución de las agresiones físicas a periodistas y medios de comunicación, existe preocupación por los numerosos casos de sanciones administrativas, multas y hasta cierre de plantas e impresos por parte de Conatel y el Servicio Nacional de Administración Integral Aduanera y Tributaria (Seniat). En este sentido, este último cerró y multó a varios medios de comunicación nacionales y regionales por incumplimientos formales en el pago de los impuestos, lo que generó reacciones en la opinión pública que solicitaban otro tipo de sanciones que no pusieran en riesgo el cierre de los medios ni en peligro el derecho a estar informados. Además, Conatel abrió procedimientos administrativos contra varias televisoras y emisoras de radio por diversos motivos, entre los cuales señala uso indebido del espacio radioeléctrico e incumplimiento de alguna disposición de la Ley Resorte.

### *Libertad de expresión en la práctica*

#### *1. Libertad de expresión de la ciudadanía*

De acuerdo con la información suministrada por el documento *Venezuela: situación del Derecho a la Libertad de Expresión e Información. Informe 2005* (Correa/Cañizález, 2006) en 2005 se registraron 121 casos y 164 víctimas por violaciones al derecho a la libertad de expresión. Aunque el número de situaciones limitativas se redujo 14,18% con relación al año 2004, la cantidad de afectados aumentó 7,93%, lo cual evidencia que las acciones ejecutadas contra la prensa tuvieron mayor alcance y afectaron a más personas. Las violaciones más frecuentes fueron la intimidación (21,53%), el hostigamiento judicial (19,44%), el hostigamiento verbal (11,11%), la agresión (10,42%), la amenaza (11,11%), la censura (9,03%), la restricción administrativa (9,03%), el ataque (6,94%) y la restricción legal (1,39%).

Pese a que la violencia contra los periodistas ha disminuido en comparación con el período anterior, el número de periodistas muertos aumentó en 2006, año en el cual fallecieron 3 periodistas en hechos de violencia (Gómez, 2006b)<sup>3</sup>. El 5 de abril fue asesinado el fotógrafo Jorge Aguirre mientras cubría una protesta estudiantil. El 16 de junio el director del semanario *Ahora*, José Joaquín Tovar, fue asesinado en

---

3 En la 62ª Asamblea de la Sociedad Interamericana de Prensa efectuada en Ciudad de México los días 2 y 3 de octubre de 2006 se constató que en la región, en los últimos seis meses habían sido asesinados 9 periodistas: 3 colombianos, 3 venezolanos, 2 mexicanos y 1 guatemalteco (*El Nacional*, 2-10-06).

Caracas y el caso se encuentra bajo investigación. En su informe del 8 de julio de 2006, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH expresó su preocupación por estos acontecimientos. Más tarde, el 23 de agosto, Jesús Flores Rojas, corresponsal del diario *La Región* en El Tigre, estado Anzoátegui, fue acribillado.

Según este mismo informe, en 2005, como hecho novedoso, se registraron casos donde fueron afectados todos los periodistas de una fuente, en su mayoría, por decisiones de funcionarios de organismos estatales. En total fueron 9 situaciones. Con respecto a los victimarios directos, se observa que la responsabilidad recae con mayor incidencia en el Estado: 69,92% de los casos (en los particulares 30,08%). Los victimarios estatales fueron autoridades regionales (17,44%), jueces (15,12%), Fiscalía (12,79%), Fuerza Armada Nacional (12,79%), Seniat (11,63%), Ejecutivo Nacional (8,14%), seguridad de organismos públicos (4,65%), Asamblea Nacional (4,65%), Conatel (3,49%), Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (3,49%), TSJ (2,33%), Dirección de Inteligencia Militar (1,16%), autoridades municipales (1,16%) y policías estatales (1,16%).

Otro aspecto que ha tenido un impacto negativo sobre el derecho a la libertad de expresión de la ciudadanía y que se ha profundizado en el período 2005-2006 es la utilización de información oficial para ejercer lo que ha sido denominado "discriminación política". A la "lista Tascón" difundida en 2004, que difundió la identidad de las personas que firmaron para solicitar el Referéndum Revocatorio Presidencial (RRP), se unió en 2005 la "lista Maisanta" donde se detalla el historial de participación electoral de la ciudadanía, permitiendo identificar si una persona apoya o no al gobierno. Estas acciones son consideradas por diferentes sectores como una forma de discriminación que es utilizada por parte del Estado sobre todo para controlar el acceso al trabajo y a contrataciones con entes oficiales, a servicios de educación, salud y documentación.

Con respecto al derecho a manifestar, el informe de Provea sostiene que entre octubre de 2004 y septiembre de 2005 se registraron 1.417 manifestaciones de carácter pacífico, 18 de las cuales resultaron reprimidas por organismos de seguridad del Estado, lo que representa 1,3% del total. Este porcentaje es inferior al del período anterior, cuando fue de 3%, e implica que de cada 79 manifestaciones pacíficas, 1 fue reprimida. Adicionalmente, este informe indica que durante este período el sector más reprimido en su derecho a manifestar pacíficamente fue el de los vecinos, con 7 acciones reprimidas, 38,9% del total. También

señala que continúa la disminución de la represión en manifestaciones pacíficas. Tampoco hubo muertes, situación que no se había registrado desde el período 1999-2000. Sin embargo, continúan registrándose violaciones al derecho a la integridad física durante manifestaciones pacíficas. En el período 2004-2005 por lo menos 49 personas fueron heridas por bala, golpes y otros maltratos, pese a que el número de lesionados bajó 57% con respecto al informe anterior cuando se contabilizaron 114. En contraste, los casos de violación al derecho a la libertad personal aumentaron 80%, registrándose 81 detenciones arbitrarias, contra 45 del período anterior.

El análisis de los datos revela en general un mejoramiento en el comportamiento del Estado ante el ejercicio del derecho a la manifestación pacífica. No obstante, aunque afirman que este derecho continúa afianzándose en Venezuela, también consideran como graves las modificaciones al Código Procesal Penal, por ejemplo: "En el artículo 357 se establece que los cierres de calle serán castigados con penas de prisión de 4 a 8 años. Según el artículo 506, quienes realicen cacerolazos serán sancionados con multas de hasta 100 unidades tributarias, aumentándose hasta 200 UT si es reincidencia. Además, se establecen penas de arresto de 3 a 4 meses, e incremento en la multa si el cacerolazo fue cometido contra algún alto funcionario de los poderes públicos..."

## *2. Características de los medios de comunicación*

Este mismo informe destaca que a diferencia de años anteriores el derecho a la libertad de expresión no estuvo afectado directamente por la polarización política del país. La realización del referendo revocatorio presidencial en 2004, así como la tensión entre los partidarios y detractores del gobierno se redujo sustancialmente y con ello el número de acciones violentas hacia periodistas y medios de comunicación. No obstante, es preciso señalar que el presidente de la República ha afirmado que resulta necesario "revisar las concesiones a las plantas de televisión que se vencen el próximo año" y criticó a algunos medios de comunicación que utilizan su espectro radioeléctrico para "dividir" a la población con sus transmisiones. En ocasión del acto de entrega de 30 mil fusiles rusos a la FAN el mandatario señaló que "Nosotros no podemos ser tan irresponsables de seguir dándole concesiones a un pequeño grupo de personas para que usen el espacio radioeléctrico que es del Estado, es decir, del pueblo, contra nosotros mismos..." (en *TalCual*, 15-6-06, p. 1).

Adicionalmente, el gobernador del estado Miranda, Diosdado Cabello, sostuvo el 17 de julio de 2006 que en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones está contemplada la revisión de las concesiones de los medios de comunicación social. Manifestó que “El gobierno puede estudiar y revisarlas por una cuestión de interés nacional y de Estado, según el artículo 208 de la Ley de Telecomunicaciones, y a partir de 2007 se vencen las concesiones. Así de sencillo” (véase Lugo-Galicia, 2006, p. A-6).

De igual forma, durante este período, el gobierno venezolano ha profundizado su plataforma comunicacional a través de una serie de acciones y continúa realizando inversiones para fortalecer los ya existentes medios como Venezolana de Televisión-VTV, Vive-TV, Catia-TV, la Agencia Bolivariana de Noticias, la cadena radial YVKE Mundial, el Servicio Autónomo Imprenta Nacional, el diario VEA, así como numerosos medios digitales. Se calcula que “el régimen tenía en el aire 25 televisoras y 146 radios comunitarias, además de unos 75 periódicos y unos cien sitios web” (Pasquali: [www.pendevenezuela.org](http://www.pendevenezuela.org)).

Al fortalecimiento de los medios oficiales se une la ampliación de los medios comunitarios que el gobierno venezolano ha impulsado a través del apoyo legal y de una inversión económica considerable: se han contabilizado 223 medios alternativos y comunitarios a nivel nacional<sup>4</sup> como lo muestra el cuadro 4.

Earle Herrera, diputado de la Asamblea Nacional, afirma que “los medios alternativos, libres, comunitarios y populares han brotado como flores silvestres por todo el país... Este florecimiento de los medios populares ha sido faro y levadura de las grandes transformaciones políticas, económicas, sociales y culturales del mundo” (<http://www.rnv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=18&t=19361>). Sin embargo, de acuerdo con el experto en comunicación Antonio Pasquali: “Los muy mal llamados ‘medios comunitarios’ (en realidad son medios del régimen), responden puntualmente a esas definiciones: toda la infraestructura técnica es regalada y los gastos de funcionamiento corren por cuenta del Estado (directamente o por inyecciones de publicidad oficial)”.

Además del fortalecimiento en el ámbito nacional, el 24 de julio de 2005, por iniciativa presidencial, comenzó a funcionar la Televisora del Sur (Telesur), un canal multiestatal de televisión del que son socios Venezuela, Argentina, Cuba y Uruguay y cuya sede está en Caracas. El objetivo de este canal es ofrecer a los televidentes enfoques y temas

---

4 Llama la atención que los estados Cojedes, Monagas y Portuguesa no registran ningún medio en esta página.

CUADRO 4  
MEDIOS ALTERNATIVOS Y COMUNITARIOS

ESTADO	Nº DE MEDIOS ALTERNATIVOS
Distrito Capital	44
Miranda	28
Mérida	20
Lara	15
Zulia	15
Total:	223

Fuente: [www.minci.gov.ve](http://www.minci.gov.ve)

latinoamericanos, desde una óptica distinta a la de los medios de comunicación privados existentes. Sin embargo, desde diversos sectores se han generado críticas en torno a esta iniciativa por la posibilidad que existe de que este canal se convierta en portavoz de determinadas tendencias ideológicas que se desarrollan actualmente en la región. Algunos expertos, entre otros Carlos Guzmán, miembro del Instituto de Investigaciones de la Comunicación, opinan que Telesur es “una maquinaria de reproducción ideológica del Gobierno venezolano”. Por su parte, el investigador Marcelino Bisbal recuerda que en este medio el mayor peso del costo económico lo tiene Venezuela, pese a que en los planes originales se contemplaba una participación igualitaria de los Estados, además, “Telesur nace como iniciativa de un gobierno y no de un organismo supranacional como la Unesco que podría establecer mecanismos de supervisión y control sobre los contenidos” (cf. *Revista Producto*, 2005).

Por otro lado, en este período también ha aumentado la percepción de la existencia de una “autocensura”. En un estudio realizado por el IPyS en relación con la percepción que tienen los reporteros venezolanos sobre la aplicación de la censura y la autocensura en los medios de comunicación privados del país, el factor más señalado fue el referente a la “politización de los medios”, de manera que se considera que la polarización política continúa influyendo sobre el trabajo periodístico de tal forma que su propia dinámica arroja una sombra indeleble en todo lo que se escribe e incluso en todo lo que se dice. En ese estudio, el 65% de los encuestados considera que la regulación es necesaria. Asimismo, Gregorio Salazar, secretario general del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Prensa y coordinador de

la oficina regional de la Federación Internacional de Periodistas ha indicado que en relación al tema de la censura “Nosotros hemos sido persistentes en la denuncia a nivel nacional e internacional de todos estos atropellos. Hay libros enteros que recogen centenares de ataques a la prensa durante los últimos años y en este caso concreto hemos hecho esfuerzos para abrir un espacio para el debate”(www.elnacional.com/entrevistas/Detalle.asp?IdEntrevista=19&IdEntrevistado=13).

No obstante, el hoy ex vicepresidente José Vicente Rangel, al ser consultado acerca de algunas denuncias formuladas por trabajadores de la prensa, aseveró que rechaza todo lo que signifique censura “así se produzca en el sector público o privado, lo rechazo totalmente, estoy en contra de esa censura porque además constitucionalmente no se puede aplicar censura en Venezuela y nosotros no podemos equiparar los medios de comunicación públicos a lo que hacen los medios de comunicación privados. Ustedes saben cómo funciona la censura y autocensura en los medios de comunicación privados” (www.rnv.gov.ve/noticias/index.php?s=6a4941131e7aaa2a48b1569a3b61ab1&act=Print&client=printer&f=2&t=24216).

## Propuestas

1. Fortalecer los mecanismos para la participación de las comunidades en la construcción de la programación de los medios públicos y privados (mesas de trabajo con productores independientes y comités de usuarios).
2. Establecer mecanismos y una metodología por parte de las OSC para hacerle seguimiento a la aplicación de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y TV en la programación de los medios públicos, comunitarios y privados.
3. Instrumentar espacios de diálogo entre las instancias del gobierno y las OSC para diseñar mecanismos que las permitan participar en el órgano contralor que establece la Ley de Responsabilidad Social en Radio y TV para garantizar que sea plural y representativo.
4. Apoyar las acciones emprendidas por diversos gremios para eliminar la utilización del sistema judicial y de la Fiscalía como forma de intimidar a los medios de comunicación y sus trabajadores.
5. Exigir que se ponga fin a la utilización de información oficial para la elaboración de listas que son utilizadas para la discriminación política y que de acuerdo al marco legal vigente sean sancionados los funcionarios que proveen esta información.

6. Diseñar mecanismos que permitan garantizar la transparencia en la adjudicación de medios comunitarios.
7. Fortalecer los órganos y mecanismos de seguimiento de la OEA en esta área y garantizar el cumplimiento de las medidas dictadas por la CIDH.

### **3. Gobierno local y descentralización**

#### **Compromisos del Plan de Acción de Québec**

“Reconociendo que la participación ciudadana y la representación política adecuada son las bases de la democracia y que los gobiernos locales son los que tienen mayor presencia en la vida cotidiana de la ciudadanía”, los gobiernos “Promoverán mecanismos para facilitar la participación ciudadana en la vida política, especialmente en los gobiernos locales o municipales”, e “Impulsarán el desarrollo, la autonomía y el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales, a fin de promover condiciones favorables para el desarrollo económico y social sostenible de sus comunidades”.

#### **Resultados**

##### *Aspectos legales*

En el período de seguimiento correspondiente a este informe se produjeron cambios significativos en leyes que norman directamente a los gobiernos locales. Estas son:

- Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM, Gaceta Oficial N° 5.806 Ext., del 10-04-2006).
- Ley de Reforma Parcial de la Ley que Crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (LFIDES, Gaceta Oficial N° 5805 del 22-03-06).
- Ley de los Consejos Comunales, presentada por la Comisión Permanente de Participación Ciudadana, Descentralización y Desarrollo Regional de la Asamblea Nacional (LCCM, Gaceta Oficial N° 5.806 Ext., del 10-04-2006).
- Ley de Reforma Parcial de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas,

derivadas de Minas e Hidrocarburos (LAEEDMH, Gaceta Oficial N° 38.408 del 29-03-2006).

## *Autonomía de los gobiernos locales*

### *1. Cambios en leyes que afectan la descentralización*

Uno de los instrumentos legales más importantes con los que cuenta la legislación venezolana para asegurar el financiamiento de gobiernos regionales y municipales y, por consiguiente, para su fortalecimiento, fue reformulada. En la Ley de Reforma parcial de la Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización-FIDES, se reconoce la figura de los Consejos Comunales como instancias organizativas locales con potestad para recibir recursos provenientes de este fondo y ejecutarlos. Para ello se modificó el artículo 5, estableciéndose un nuevo porcentaje para la asignación presupuestaria, de manera que de los recursos asignados anualmente al FIDES (una vez descontados sus gastos de funcionamiento), 42% corresponderá a la cuenta de las gobernaciones (gobiernos estatales), 28% será destinado a las cuentas de participación de los municipios y una cantidad equivalente a 30% será asignada directamente a las cuentas de los Consejos Comunales. Es importante recordar que los recursos del fondo provienen de la recaudación que hace el Estado del Impuesto al Valor Agregado (IVA), asignándole un monto no inferior a 15%, según las estimaciones presupuestarias para cada ejercicio fiscal.

Por otra parte, en el artículo 6, se establece que de los recursos asignados por el Ejecutivo Nacional por concepto de créditos adicionales originados como remanentes, no programados, ni presupuestados en el ejercicio fiscal inmediatamente anterior, serán distribuidos así: 30% para las Gobernaciones; 20% para los Municipios, el Distrito Metropolitano de Caracas y el Distrito Alto Apure, y 50% para los Consejos Comunales.

En el artículo 7 se establece que el monto equivalente a la asignación que corresponda a los estados y los municipios en los recursos asignados al FIDES, se distribuirá de acuerdo con los siguientes porcentajes: 45% en proporción a la población de cada estado y de cada municipio; 10% en proporción a la extensión territorial de cada estado y de cada municipio; 45% de acuerdo a un indicador de compensación interterritorial, el cual beneficiará a los estados y los municipios de menor desarrollo relativo.

Otro cambio importante fue el referido a la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas, derivadas de Minas e Hidrocarburos. La misma tiene como objetivo principal involucrar directamente a las comunidades de base en la administración, el control y la ejecución de una parte significativa de los recursos provenientes del Sistema de Asignaciones Económicas Especiales por Minas e Hidrocarburos. La LAEE es un instrumento que asigna un porcentaje mínimo de 25% de los ingresos fiscales recaudados por concepto de tributos y de regalías contemplados en la Ley de Hidrocarburos y la de Minas. La clave de esta ley está en que la asignación de estos ingresos se hace a favor mayoritariamente de los estados donde haya actividad de minas y de hidrocarburos, aunque al final todos los estados son beneficiados independientemente de que tengan este tipo de actividad o no.

La modificación de esta ley consiste en redistribuir los porcentajes de asignación de los recursos que se generan por la aplicación de este instrumento. Los estados recibirán 42% del total, los municipios 28% y los Consejos Comunales, nueva figura dentro de la ley, 30%. Este porcentaje en la ley anterior correspondía a las llamadas comunidades organizadas y era de 20%.

Por otra parte, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM) es reformulada en dos ocasiones, y queda registrada y entra en vigencia según Gaceta Oficial N° 5.806 del 22-03-06. Esta Ley, "tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales, relativos al Poder Público Municipal, su autonomía, organización y funcionamiento, gobierno, administración y control, para el efectivo ejercicio de la participación protagónica del pueblo en los asuntos propios de la vida local, conforme a los valores de la democracia participativa, la corresponsabilidad social, la planificación, la descentralización y la transferencia a las comunidades y grupos vecinales organizados (Art. 1).

Desde el año 2002 se inicia la discusión para la reforma de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (LCLPP). Esta figura cuenta con rango constitucional, ya que en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 182: "Se crea el Consejo Local de Planificación Pública, presidido por el Alcalde o Alcaldesa e integrado por los concejales y concejalas, los Presidentes o Presidentas de las Juntas Parroquiales y representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada, de conformidad con las disposiciones que establezca la ley".

Este Consejo tiene el objetivo de lograr la integración de las comunidades organizadas y de los grupos vecinales, mediante la

participación y el protagonismo, dentro de una política general de Estado, descentralización y desconcentración de competencias y recursos, de conformidad con la Constitución.

Por otra parte, la Asamblea Nacional también aprobó la Ley de los Consejos Comunales y le asignó 2,1 billones de bolívares para su financiamiento por vía presidencial. Existen más de 10 mil Consejos Comunales constituidos a nivel nacional, figura basada en los artículos 70 y 182 de la Constitución, como una expresión de participación y protagonismo del pueblo en lo social, y son definidos en el artículo 112 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM): “Los consejos parroquiales y comunales son instancias del Consejo Local de Planificación Pública, que tendrán como función servir de centro principal para la participación y protagonismo del pueblo en la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como para viabilizar las ideas y propuestas que la comunidad organizada presente ante el Consejo Local de Planificación Pública”.

La Ley de los Consejos Comunales tiene por objeto crear, desarrollar y regular la conformación, integración, organización y funcionamiento de los consejos comunales y su relación con los órganos del Estado, para la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas (Art. 1).

El Art. 2 establece que los Consejos Comunales, en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, son instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social.

Esta ley, en su artículo 20, le delega a una comisión presidencial la capacidad para evaluar y financiar a las distintas organizaciones populares. Los remanentes de 2005 tanto del Gobierno Central como de las regiones mediante el FIDES y la Ley de Asignaciones Económicas Especiales, permitió la creación de otro esquema de financiamiento, como es el Fondo Nacional para los Consejos Comunales.

Para el análisis de estos cambios y la formulación de propuestas, se consultó a un conjunto de expertos y se tomaron declaraciones de actores claves. Algunas de ellas se plantean a continuación.

Ante el tema de las modificaciones legales destinadas a apoyar el proceso de descentralización, José Gregorio Delgado, Coordinador de la Escuela de Vecinos, opina que “la autonomía de los gobiernos locales

en la administración de las finanzas, formalmente se mantiene y se consagra en las leyes y la Constitución pero las reformas legales en la práctica la debilitan pues se disminuyen los ingresos de los estados y municipios y se incrementan los ingresos al “pueblo organizado” personificado en los consejos comunales. Aún está pendiente de aprobación la LOCFG y la LHPE, no hay efectiva participación y consulta de los presupuestos locales y se condicionan las inversiones a las estrategias de desarrollo endógeno” (José Gregorio Delgado, entrevista realizada en Caracas, en septiembre de 2006).

En la parte operativa, se disminuye la acción del FIDES y se pasa de los consejos de economía social a los consejos comunales como propuestas organizativas para presentar proyectos. Se incrementan los gabinetes móviles presidenciales (eventos itinerantes en los que el presidente de la República sesiona en distintas comunidades con ministros y otros altos funcionarios que atienden *in situ* demandas y proyectos presentados por grupos locales y comunidades), se acentúa el rol del Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social-MINPADES como organismo de evaluación de los proyectos, en el Ministerio de Finanzas se agrega el Fondo Nacional de los Consejos Comunales, se toman decisiones sobre los recursos del FIDES 2005 y 2006 mediante disposiciones transitorias en la Ley.

Miguel González Marregot, en su artículo “¿Se acuerda alguien de la descentralización?” ([www.analitica.com](http://www.analitica.com)) señala que en siete años de gobierno el oficialismo no ha emprendido acciones eficaces para el cumplimiento de los mandatos constitucionales referidos a la descentralización. Recuerda que la Ley Orgánica de Hacienda Pública Estatal, aprobada por la anterior Asamblea Nacional en el año 2005, fue devuelta por el Ejecutivo Nacional, sin que hasta el presente se haya reactivado su nueva aprobación. De igual forma, la Ley del Consejo Federal de Gobierno, también fue aprobada por la anterior Asamblea Nacional y devuelta por el Ejecutivo Nacional. “En este contexto, los Consejos Comunales parecieran ser la apuesta del Ejecutivo Nacional para transferir algunos recursos públicos a las cada día más empobrecidas y abandonadas comunidades. ¿Pero son los Consejos Comunales una expresión de descentralización? Pues no lo son. Su concepto obedece más bien a una estrategia de desconcentración de la acción del gobierno nacional. ¿Es la desconcentración una medida negativa? No lo sería dentro de una estrategia de descentralización y transferencia de competencias bien pensada, y realizada en forma responsable y eficiente. El grave riesgo que producirían los Consejos Comunales es el retorno del centralismo como modelo de gestión. ¿Por qué decimos

esto? Es muy simple. Los Consejos Comunales pasan a depender de una redcilla burocrática de Comisiones Presidenciales; tanto regionales como locales. Y esa red obvia la estructura federal de gobierno (gobernaciones y alcaldías), establecida en la Constitución de 1999”.

Para Gloria Perdomo, presidenta de la Fundación Luz y Vida, organización que trabaja en distintas barriadas de Petare (municipio Sucre, Caracas), “...según la ley de los consejos comunales sólo podemos participar en las cosas que decidan las autoridades gubernamentales. Se desprecia la toma de decisiones, el diseño de políticas, la contraloría social que deben ejercer las propias comunidades organizadas (...) esta ley es un retroceso gigantesco” (Revista *Exxito*, Año 2, n° 2, 2006, p. 22).

Para Alfredo Portillo, “los consejos comunales, creados al amparo de la Constitución Nacional, para hacer valer la participación y el protagonismo del pueblo, perderán toda capacidad de gestión ya que llegará el momento en que no se sabrá distinguir entre las necesidades de las comunidades y las exigencias del aparato político. Se habrá perdido así una excelente oportunidad para hacer crecer de manera organizada a la sociedad como un todo” (Revista *SIC*, Centro Gumilla, abril 2006, p. 105).

Para Carlos Mascareño, los Consejos Locales de Planificación Pública fueron una oferta que inicialmente levantó gran expectativa en las organizaciones locales. “Ese mecanismo hubiese tenido mayor impacto si hubiese estado asociado a otras medidas de fortalecimiento de los gobiernos locales. Hoy en día, hasta las mismas organizaciones afectas al régimen no creen en los CLPP. Son señalados como espacios mediatizados y capturados por unas élites locales que dejan poco espacio para la verdadera participación democrática” (Carlos Mascareño, entrevista realizada en Caracas, en septiembre de 2006). Con respecto a los Consejos Comunales, Mascareño expresa que “basta ver su mecanismo de creación y adscripción al presidente de la República para dictaminar sobre su nulo impacto en el desarrollo de las autonomías locales. Luego de las elecciones de diciembre, estos Consejos caerán en el olvido, como tantas otras figuras creadas para la participación” (ibíd.).

## 2. *Proceso de recentralización*

En el libro *Venezuela Visión Plural*, Tomo 1, en el capítulo “Descentralización, recentralización y sociedad civil”, Carlos Mascareño indica que “a siete años de iniciado el actual gobierno, quedan pocas dudas sobre su ejercicio de poder recentralizado” (p. 154), y señala que el Consejo Federal de Gobierno previsto en la Constitución no ha logrado

instrumentarse. Los instrumentos fiscales establecidos en la Constitución tampoco se han aprobado. Después de cinco años de atraso, la Asamblea aprueba en 2005 la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. La situación de las competencias y servicios ha retrocedido. Existe un represamiento de los recursos de los estados y municipios a nivel central. Con relación al funcionamiento del Consejo Estadal, Mascareño indica que representa una innovación constitucional en materia de participación. “Su existencia induce a la creación de nuevas organizaciones civiles territoriales, sobre todo a nivel de base (...) el sistema eleccionario para incorporar la representación de la sociedad civil, ha generado un aparato clientelar paralelo al ya existente alrededor de los concejales y el alcalde (...) existe un mecanismo para la recentralización del poder toda vez que los partidos de gobierno y el ejecutivo nacional pugnan por captar la nueva forma de representación en los municipios venezolanos, pretendiendo crear una sociedad civil a la hechura del régimen” (pp. 157 y 158).

Este proceso de recentralización se puede visualizar si se sigue de cerca la estrategia gubernamental en ocasión de la elección de gobernadores y alcaldes en el año 2004, diseñada para obtener todas las gobernaciones y alcaldías. De hecho, de las 23 gobernaciones, el chavismo ganó 21 y de las 334 alcaldías, obtuvo 236. Diez de los gobernadores electos son militares retirados.

Andrés Antillano, uno de los propulsores de la creación de más de 5 mil comités de tierras urbanas en todo el país, comparte algunas de las críticas que se le han hecho a los nuevos consejos comunales. Piensa que la participación no es un asunto de dinero, sino ante todo un asunto de autogestión, y que los consejos –si las comunidades no defienden sus intereses– se pueden prestar para la partidización y el clientelismo. “El principal dilema que se cierne sobre la participación popular tiene que ver con su efectivo protagonismo. La participación supone la apropiación del poder: quién lo tiene, quién decide, quién define. El Estado no entrega el poder. Por eso existe una crítica y una crisis permanente en Venezuela que es un combustible del proceso de cambios” (Revista Exxito, año 2, n° 2, 2006, p. 22).

### *Situación Organismos Municipales*

Los resultados de la medición de los Indicadores de Transparencia Municipal realizada en 50 municipios del país reflejan que en Venezuela los organismos municipales están por debajo de los niveles óptimos de transparencia: 86% de las alcaldías estudiadas obtuvieron un Indicador de Transparencia por debajo de 50 puntos, sobre el ideal de 100 puntos.

## *Sistema de elección de autoridades*

El 7 de agosto de 2005 se realizaron elecciones municipales y parroquiales. Este proceso estuvo marcado por la poca afluencia de electores y la apatía generalizada. La abstención registrada por el Consejo Nacional Electoral (CNE) fue de 69,18%; es decir que, de un total de 13.754.937 electores que comprendía el Registro Electoral (RE) para ese momento, 4.238.839 de votantes acudieron a las urnas para escoger a 5.599 miembros de concejos municipales y juntas parroquiales entre 38.757 candidatos que habían sido postulados.

Como resultado de la jornada electoral, de 2.389 concejales que se eligieron en las elecciones de ese domingo, 1.383 (58%) pertenecían a la fórmula oficialista.

Cabe señalar que antes de las elecciones, partidos de oposición denunciaron una fórmula electoral impuesta por el oficialismo denominada “morochas”, que iba en contra de la representación proporcional de las minorías y fue identificada como una maniobra del Gobierno para obtener la mayoría.

El Tribunal Supremo de Justicia declaró sin lugar la acción de amparo introducida por el partido Acción Democrática en contra de las llamadas “morochas”. Esto no sólo desalentó a partidarios de la oposición para acudir a votar, sino que los resultados fueron contundentes para el sector oficialista<sup>5</sup>.

---

5 En la legislación electoral venezolana está previsto que, para cuerpos deliberantes, unos candidatos sean electos en forma nominal, por circuitos electorales, y otros en listas propuestas por los partidos. Este sistema doble fue ideado para que el votante pudiera en alguna medida personalizar su voto (mediante el voto nominal en circuitos electorales) y al mismo tiempo preservar la representación proporcional de las minorías (mediante el voto por lista). También la legislación electoral establece que, precisamente a los efectos de salvaguardar esa representación proporcional de las minorías, al partido político que triunfe en los circuitos se le descuentan los votos obtenidos en la votación por lista, para permitir que los partidos que no ganan los circuitos puedan acceder a espacios de representación mediante las listas. Las llamadas “morochas” son un mecanismo manejado por algunos partidos para obtener una sobre-representación en los resultados electorales y consisten en lo siguiente: el partido “A” postula sus candidatos por circuito y no postula formalmente por lista, utilizando para sus candidatos por lista la tarjeta de otro partido –llamémoslo partido “B”–, con el propósito de evitar que los votos de los circuitos le sean descontados en las listas. Ambas tarjetas promovidas en llave son las llamadas “morochas” (en Venezuela “morocha” es sinónimo de gemela; N. de la Ed.). Este mecanismo fue ideado y utilizado por primera vez en el estado Yaracuy por el partido Convergencia, unido a un partido regional llamado “Lapi” que era a la vez el apellido del candidato a gobernador de la entidad. En aquel entonces no se produjo ninguna protesta y, más tarde, los partidos del gobierno copiaron esta estructura.

Para Carlos Mascareño, “las elecciones de 2004 y 2005 condujeron a una mayor concentración del poder y a la construcción de un régimen de partido único militarizado. Por ello, lejos de contribuir, alejaron las posibilidades de una descentralización con autonomía real del poder” (Mascareño, entrevista realizada en Caracas, en septiembre de 2006).

La creación de los consejos comunales estaba prevista en la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública –que comenzó a regir en mayo de 2002–, sin embargo, no estaba definido cómo debían estructurarse ni cuál era su función, por lo cual, muchas comunidades promovieron esta iniciativa sin tener claras las reglas del juego.

La primera dificultad que debieron enfrentar los vecinos fue que los CLPP no se consolidaron y, en muchos casos, ni siquiera fueron creados, por falta de voluntad política y por falta de claridad en los procedimientos. Según opinión de José Antonio Mota, viceministro de Participación y Desarrollo: “Los CLPP, en su gran mayoría, no lograron desarrollar este importante eslabón del poder popular, lo que generó dilaciones, frustraciones, apatía y falta de credibilidad en las instituciones (...) Eso motivó la búsqueda de alternativas para darle el impulso necesario a los consejos comunales” (*El Nacional*, 07 de mayo 2006, A-1, María Gabriela Méndez).

Ante la pregunta de por qué no se cumple la ley de los CLPP, Mota responde que esa es una competencia del alcalde: “Tienen que asumir lo que les corresponde. El poder central no se puede meter en eso, porque se vulneraría la autonomía de las alcaldías”.

Para Miguel De Gregorio, quien fuera asesor *ad honorem* de la Comisión de Participación Ciudadana de la Asamblea Nacional en el período pasado, es un error que las comunidades administren los recursos y ejecuten las obras: “Esas tres figuras (Contraloría Social, Banco Comunal y Órgano Ejecutor) son las que deciden, ejecutan y se autocontrolan”. Para De Gregorio, lo más grave de que sean las comunidades los entes ejecutores es que no sólo se crea un “gobierno” paralelo a la instancia municipal, sino que serán los consejos los que asuman responsabilidades ante las obras que realicen, como si fueran un ente público: “La función del ciudadano no es asumir la responsabilidad, sino compartirla con los gobernantes (...) Es por eso que ahora las comunidades no piden a los mandatarios locales que les rindan cuentas, porque al manejar ellas el dinero, se exonera de responsabilidad al alcalde”, señala De Gregorio. También cuestiona la forma como se están presentando los proyectos: “Me temo que los problemas surgirán más adelante. Los proyectos se entregan en una

planilla y eso requiere de presupuestos, cálculos, planos. Si algo sale mal, los culpables van a ser los ciudadanos” (*El Nacional*, 8 de mayo de 2006, B-17, María Gabriela Méndez).

Este trabajo del diario *El Nacional*, difunde testimonios de líderes comunitarios que señalan las vivencias respecto a la creación de los consejos comunales en su zona. Entre otros, vale la pena destacar:

Carlos Renault - Casalta

*“Había un Consejo Local de Planificación Pública que se formó el año pasado. Hace como un mes nos enteramos de que lo habían convertido en Consejo Comunal. Sólo informaron a la comunidad que ya estaba creado el consejo comunal, pero nadie se enteró de cómo fueron electos los miembros. Aquí, en la urbanización Francisco de Miranda de Casalta 1, somos 3.000 familias por lo que se podrían crear varios consejos comunales. Pero ellos no lo permiten porque dicen que formar otro es estar divididos”.*

José Luis Vera - Terrazas del Ávila

*“Iniciamos un proceso informativo desde comienzos de 2005. En julio se hizo la primera asamblea constitutiva, pero la interrumpimos porque había personas que no eran de la comunidad. Para la siguiente exigimos a los asistentes una constancia de residencia. Una consejera vecinal de Petare estuvo presente en la asamblea, pero luego no fue reconocida por el CLPP porque no había sido autorizada. En la zona se constituyó un Consejo Comunal paralelo que se hace llamar UBE”.*

Rodolfo Dasilva - Urbanización El Bosque

*“A la asamblea de ciudadanos asistió 20% de personas que los vecinos no conocíamos. Intentamos elegir el Comité Promotor y empezaron las dificultades. Cuando se llamó a los voluntarios a integrar dicho comité, todos esos ciudadanos brincaron a postularse. Todos eran del bando de los rojos. ¿Qué hace que unos vecinos que nunca participaron en ninguna actividad comunitaria quieran integrarse a los consejos comunales? Eso despierta desconfianza entre los vecinos que se conocen y tienen años inmersos en los problemas de la comunidad”.*

En relación con el financiamiento, en la Ley de los Consejos Comunales se establece que los bancos comunales administrarán los

recursos que otorgue el Ejecutivo para desarrollar los proyectos locales. Los bancos debían regirse por la Ley General de Bancos, sin embargo, se resolvió que los bancos operaran bajo la figura de cooperativas llamadas financieras de ahorro y crédito.

Para Oscar Bastidas Delgado, coordinador del Centro de Estudios de la Participación, la Autogestión y el Cooperativismo (Cepac) de la UCV, esto es inapropiado: “Es un híbrido que pretende resumir muchas cosas al mismo tiempo. Son una cosa u otra” (*El Nacional*, 11 de mayo, B-17).

La Ley de Consejos Comunales estipula que sea el Ejecutivo, a través del Fondo Nacional de los Consejos Comunales, el que otorgue el financiamiento. “Si reciben recursos externos estarán violando el principio de la autogestión y si dan créditos a terceros también atentarán contra la Ley General de Bancos”, apunta Bastidas Delgado.

Otro inconveniente tiene que ver con los asociados de las cooperativas y los montos de la aportación. Mientras la Ley de Consejos Comunales establece que todos los miembros de la comunidad son socios de la cooperativa financiera, la LEAC establece el principio de la adhesión voluntaria por parte de ciudadanos y organizaciones cooperativas o asociativas.

“Por donde se vea, la ley tiene un mal contenido y está mal diseñada (...) Demuestra el desconocimiento acerca del cooperativismo. Se nota que no revisaron la LEAC”, señala Bastidas Delgado, y recomienda que se use la figura de asociación civil o fundación para evitar ir en contra de la legislación.

Antes de que se aprobara la ley y antes de que estuviera listo el reglamento, las comunidades ya manejaban recursos: hasta 30 millones de bolívares por proyecto.

## Propuestas

1. Desarrollar programas de capacitación para funcionarios y comunidades.
2. Divulgar y utilizar la Constitución y las leyes relacionadas con gobierno y descentralización.
3. Incorporarse a las experiencias de gobierno en línea.
4. Insistir en propuestas de descentralización participativa en el ámbito local.
5. Colocar la descentralización como tema de las agendas públicas.

6. Profundizar en el contenido y alcance de la política de descentralización.
7. Desarrollar los elementos de la descentralización integral.
8. Incidir en las reformas administrativas y gubernamentales.
9. Desarrollar las pautas para los gobiernos participativos.
10. Profundizar en las limitaciones y logros de la gestión de gobiernos locales.
11. Presentar propuestas a partir de las áreas o proyectos desarrollados con descentralización.
12. Estudio comparativo y crítico de las dos perspectivas de la descentralización.
13. Incorporarse en las instancias de planificación y coordinación intergubernamental.
14. Promover espacios de encuentro Gobierno-Sociedad.

*Participación de las comunidades en la toma de decisión, ejecución y evaluación de proyectos y programas de los gobiernos locales.*

1. Incorporarse en las instancias de planificación y presupuesto.
2. Promover programas de capacitación para la participación.
3. Divulgar y practicar los principios y medios de la participación.
4. Insistir en los recursos públicos orientados a la educación ciudadana.
5. Divulgar y utilizar la Constitución y las leyes relacionadas con participación de las comunidades.
6. Establecer alianzas y espacios para fortalecer la participación.
7. Participar en las instituciones y los medios de participación.
8. Respalda estudios y proyectos sobre casos de participación.
9. Asumir iniciativas de leyes y ordenanzas participativas.
10. Ejercicio de los derechos de participación.
11. Acompañar y promover organizaciones comunitarias.
12. Establecer publicaciones sobre las expresiones de la participación ciudadana.
13. Promover encuentros de experiencias participativas.
14. Insistir en la participación protagónica en la gestión local.

## 4. Fortalecimiento de la participación de la sociedad civil

### Compromisos del Plan de Acción de Québec

Sobre la base del reconocimiento al importante papel que juega la sociedad civil en la consolidación de la democracia, los gobiernos se comprometieron a fortalecer su participación tanto en los entornos hemisféricos como en los nacionales por medio de:

a) “El establecimiento de instrumentos de financiamiento público y privado destinados a fortalecer la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para hacer más visible el trabajo y el aporte de las mismas y promover la responsabilidad social”.

b) “La elaboración de estrategias –a nivel nacional, a través de la OEA, de otras organizaciones multilaterales y bancos de desarrollo multilaterales– con el fin de aumentar la capacidad de la sociedad civil para aumentar su participación en el sistema interamericano y en el desarrollo político, económico y social de sus comunidades y países, fomentando la representatividad y facilitando la participación de todos los sectores de la sociedad e incrementar la capacidad institucional de los gobiernos para recibir, integrar e incorporar los aportes y las causas de la sociedad civil, especialmente a través de la utilización de tecnologías de información y comunicación”.

### Acuerdo IV<sup>a</sup> Cumbre de las Américas (Mar del Plata, Argentina)

En la IV<sup>a</sup> Cumbre de las Américas, celebrada en Mar del Plata (Argentina) los días 4 y 5 de noviembre de 2005, los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas reiteraron la importancia de la participación de la sociedad civil en el proceso de Cumbres. Bajo el lema *Creación de Empleo para Combatir la Pobreza y el Fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática*, los Jefes de Estado y de Gobierno reconocieron en esta Cumbre la importancia de fortalecer el diálogo social inclusivo, transparente y amplio entre todos los sectores de la sociedad, con el fin de promover y consolidar la democracia y la construcción de sociedades con inclusión y justicia social. De esta forma, los mandatarios adquirieron el compromiso de promocionar e

incentivar una mayor participación ciudadana, comunitaria y de la sociedad civil en el proceso de Cumbres, permitiendo asegurar que los beneficios de la democracia sean compartidos por la sociedad civil en su conjunto. En cuanto a la creación de trabajo decente como medio para combatir la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática, los mandatarios asumieron el compromiso de promover el diálogo social tripartito e inclusivo, la cooperación entre los actores sociales y gobiernos y, si el caso lo amerita, solicitar apoyo a la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Por otra parte, se dio reconocimiento al papel central de la OEA en la implementación y seguimiento de los mandatos de las Cumbres de las Américas, y se instruyó a la Secretaría General a que continúe ejerciendo las funciones de secretaría técnica, brinde apoyo a las reuniones del Grupo de Revisión e Implementación de Cumbres (GRIC) y las reuniones ministeriales y conferencias especializadas, coordine la participación de la sociedad civil, y asegure la divulgación de información sobre el proceso de Cumbres y los compromisos asumidos por los países.

Finalmente, con el fin de fortalecer y perfeccionar los mecanismos de participación y colaboración de las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y la sociedad en general en la gestión del Estado, en particular en el desarrollo de políticas públicas para la generación de empleo y combate a la pobreza, los gobiernos se comprometieron en el Plan de Acción de Mar del Plata a solicitar a la Secretaría General de la OEA que presente para la consideración de los órganos políticos de la Organización, antes de 2007, un programa interamericano de intercambio de experiencias y mejores prácticas.

En Mar del Plata se establece que se deberá “fortalecer y perfeccionar en nuestros países los mecanismos de participación y colaboración de las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y la ciudadanía en general, en la gestión del Estado, en particular en el desarrollo de políticas públicas para la generación de empleo y combate a la pobreza, incluyendo los gobiernos locales...”

## **Resultados**

### *Leyes destinadas al fortalecimiento de la sociedad civil*

Las leyes ya reseñadas en el capítulo anterior tienen impacto directo sobre la vida organizativa de la sociedad y el relacionamiento de la ciudadanía con el Estado. Sus contenidos apuntan en una dirección de

cambios que están en pleno desarrollo y que implica un tiempo para poder evaluarlos en su justa dimensión.

En este capítulo es importante considerar otro instrumento legal que en este momento está en discusión en la Asamblea Nacional y que ha despertado la preocupación y movilización cívica por las implicaciones que tiene. Es el caso del Proyecto de la Ley de Cooperación Internacional.

Al respecto, es importante recordar la más reciente referencia que sobre la cooperación se ha hecho en el marco de las Cumbres de las Américas: "Reconociendo la existencia de factores externos que obstaculizan el crecimiento económico, reafirmamos la importancia de la cooperación internacional hacia los países de renta media-baja, a fin de complementar los esfuerzos nacionales para que cumplan con sus programas de desarrollo y los compromisos de los objetivos del milenio, cooperación que coadyuvará a la generación de empleo y a la gobernabilidad democrática" (IVª Cumbre de las Américas, Declaración de Mar del Plata, noviembre 2005).

El Proyecto de Ley de Cooperación Internacional, tiene por objeto establecer el régimen jurídico de la cooperación internacional del Estado venezolano en cuanto a la promoción y ejecución de acciones y programas de cooperación entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y los gobiernos de otros países, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales y, en general, de todas aquellas instituciones, organizaciones, fundaciones o asociaciones sin fines de lucro, públicas o privadas, que establezcan y realicen actividades de cooperación internacional (Artículo 1).

El Capítulo II de esta ley contempla la creación del Fondo para la Cooperación y Asistencia Internacional, que se encargaría de financiar, conforme a las prioridades de la política exterior y la conveniencia nacional, los programas, proyectos, acciones de cooperación técnica y científica, financiera no reembolsable, asistencia internacional y demás actividades que realice la República Bolivariana de Venezuela en el ámbito de la cooperación internacional. El Capítulo III trata sobre la participación social en la cooperación internacional, estableciendo en su artículo 15 el deber del Estado venezolano de fomentar la participación de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, nacionales o extranjeras, universidades, empresas, organizaciones empresariales, sindicatos y demás agentes sociales en actividades relacionadas con la cooperación internacional. En tal sentido, se aborda una definición de lo que a los efectos de la Ley debe entenderse por organizaciones no

gubernamentales y se establecen las normas generales y las pautas para la creación del registro que las agrupará.

Sin embargo, representantes de más de noventa organizaciones no gubernamentales, defensoras de los derechos humanos y organizaciones de desarrollo social, agrupadas en su mayoría en el Foro Por La Vida y en SINERGIA, fijaron posición sobre la discusión que en la Asamblea Nacional se está dando sobre el ante-proyecto de Ley de Cooperación Internacional. Advirtieron que esta ley “no puede convertirse en una camisa de fuerza para limitar, restringir o condicionar el derecho de asociarse libremente para participar activamente en la vida nacional (...) Las Organizaciones No Gubernamentales son controladas de conformidad con más de 5 textos normativos que permiten a los órganos del Estado conocer muy bien sus fuentes de financiamiento. Por eso una ley más no es necesaria para que el Estado venezolano pueda conocer de sus actividades y financiamiento. En lugar de mayores controles, las ONG requieren que el Estado cumpla con la obligación constitucional de favorecer el derecho de asociación y ofrezca mayores espacios, condiciones y facilidades para atender a sus usuarios, en ocasiones víctimas de violación de derechos, y para proponer políticas públicas que contribuyan a mejorar su situación” ([www.sinergia.org.ve/detalle\\_noticia.asp?ID=545](http://www.sinergia.org.ve/detalle_noticia.asp?ID=545)).

Estas organizaciones indican que “el estímulo y ejercicio de la contraloría social sobre la gestión del Estado requiere dar a la sociedad posibilidades reales de organizarse, actuar con autonomía y actuar sin el temor a ser perjudicado por las opiniones y valoraciones que exprese sobre la gestión de los funcionarios. Si ello no se garantiza, el protagonismo del pueblo no será más que una aspiración y un discurso vacío que hoy crea ilusiones y mañana nuevas frustraciones de todos aquellos que aspiran una relación diferente entre el Estado, el gobierno y la sociedad”.

Los representantes de estas organizaciones se dirigieron a la Asamblea Nacional para pedir información sobre cuál es el cronograma de trabajo establecido en esa comisión para la discusión del anteproyecto de Ley de Cooperación Internacional. Igualmente solicitaron clarificar cuál es el texto del anteproyecto que se está discutiendo y cuál es la agenda propuesta para permitir la participación de las organizaciones sociales interesadas en la mencionada propuesta de Ley de Cooperación Internacional. Insisten en que si no se suministra esta información al país, se estará violando el procedimiento legislativo en el marco de una democracia participativa y protagónica, y se estaría agrediendo

de manera directa los derechos no sólo de quienes integran las organizaciones, sino además de todos aquellos que hoy son beneficiados por las actividades que estas asociaciones realizan.

En ese documento destacaron que la Asamblea Nacional no debe delegar en el Ejecutivo la posibilidad de limitar, restringir o condicionar el derecho a la asociación. “La Asamblea Nacional no es libre de establecer cualquier limitación o restricción a este derecho. Las únicas limitaciones o restricciones legales que resultan aceptables al derecho a la asociación son aquellas “que sean necesarias en una sociedad democrática” (Convención Americana, art. 16.2 y PIDCP, art. 22.2).

En una sociedad democrática el Estado debe garantizar, proteger y facilitar la libre actuación de las ONG, “como expresión del pluralismo, la tolerancia, la participación y la libertad de expresión, de allí que si el anteproyecto de Ley sobre Cooperación Internacional establece limitaciones o restricciones indebidas, tal regulación sería contraria a la Constitución y a los tratados internacionales sobre derechos humanos que la República ha suscrito”.

Provea y otras organizaciones de derechos humanos consideran que es perfectamente legítimo que el Estado adopte normas para regular el funcionamiento de las organizaciones sociales. Indican que igual como hay normas para regular los sindicatos y cooperativas, se podrían establecer nuevas normas con relación a las asociaciones civiles, fundaciones y otras formas organizativas de la comunidad. Aunque las normas vigentes son más que suficientes para regular su funcionamiento.

Advierten que lo que sí debe quedar claro es que cualquier esfuerzo para regular las expresiones organizativas de la sociedad debe orientarse a desarrollar el espíritu y propósito del artículo 52 de la Constitución. La norma constitucional establece que la participación del pueblo es un medio para lograr su protagonismo y que constituye una obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de condiciones más favorables para su práctica. De manera que si se pretende legislar con relación a las ONG y, en el marco de ella, regular el financiamiento que reciben las organizaciones, esas normas deben crear mejores condiciones para que la sociedad civil pueda participar en la formación, ejecución y control de la gestión pública y no para dificultar o entorpecer su actuación.

Organizaciones como SINERGIA y Paz Activa realizaron un foro sobre Legislación en Cooperación Internacional en mayo del año 2006 con expertos nacionales e internacionales y con la participación de un nutrido grupo de organizaciones de la sociedad civil, donde se analizó el contenido del anteproyecto de ley de Cooperación Internacional en el

marco constitucional vigente y en el contexto legislativo internacional. Allí se conformaron en mesas de trabajo con el objetivo de evaluar la Ley, se establecieron bases para identificar sus fortalezas o debilidades, así como las reformas oportunas dentro del marco regulatorio de las organizaciones de la sociedad civil.

Como se ha visto, uno de los puntos más polémicos del proyecto se refiere a la creación de un registro y un fondo que pretende llevar cuenta de todo cuanto hagan las organizaciones no gubernamentales y las asociaciones civiles independientes. El padre Armando Janssens, quien tiene una reconocida y respetable labor en el ejercicio del activismo civil, indica que si bien en algunos países estas actividades están reguladas en una ley, en la mayoría del mundo los procedimientos de controles administrativos no están atados a ninguna legislación. En relación con los riesgos fundamentales del proyecto el padre aseguró que le preocupa “que las organizaciones sociales son apreciadas con desconfianza. Eso imposibilita un intercambio franco, abierto, que normalmente redundaría en un mejor trabajo con los sectores populares” (*El Nacional*, 25 de junio de 2006, A4).

Por su parte, Iris Valera, diputada de la Asamblea Nacional, señala que hay que crear un marco jurídico que permita al Estado tener control sobre lo que son las relaciones internacionales de Venezuela: “Sabemos que a Venezuela le tienen puesta la lupa, dado que su proceso político no es de la complacencia del imperio” (ibíd.). Sin embargo, la diputada señaló que están totalmente abiertos a reunirse con estas ONG: “... tengo muchísima curiosidad por saber cuál es el planteamiento. Hasta ahora no me han dicho nada que no podamos rebatir y demostrarles que están en un error”.

Marcos Carrillo, abogado y profesor de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), criticó la Ley de Cooperación Internacional. Al respecto señaló: “Estamos en un contexto de leyes y proyectos de leyes que tienden a cercenar el desarrollo de la sociedad civil en lugar de promoverla, e internacionalmente, es unánime que cualquier legislación en materia de sociedad civil y organizaciones no gubernamentales tienden más bien a promover el desarrollo de este tercer sector en lugar de coartarlo y hacerlo depender de controles que en el caso de esta ley son unos que le dan altísimo poder discrecional al gobierno nacional” ([www.unionradio.com.ve/Noticias/Noticias.aspx?noticiaid=176153](http://www.unionradio.com.ve/Noticias/Noticias.aspx?noticiaid=176153)), 28 de julio de 2006).

Por su parte, el diputado Saúl Ortega, presidente de la Comisión de Política Exterior de la Asamblea Nacional, reta a las ONG a que demuestren la presunta inconstitucionalidad de la Ley de Cooperación

Internacional. La Comisión promueve una evaluación técnica del proyecto de Ley para demostrar a los adversarios del instrumento que el Legislativo sólo intenta “poner orden” en la materia y que el interés del gobierno “no es controlar” sino ayudar. “Próximamente convocaremos a todas las organizaciones civiles del país acreditadas legalmente para representar a sectores de la población en materia de derechos humanos y labor social en general, así como a representantes de las universidades para que evalúen, frente a nuestros técnicos, este importante proyecto. Que vengan sus técnicos y hablen al respecto”, expresó el parlamentario. Para Ortega, sería importante revisar dónde está la inconstitucionalidad que acusan en la Ley de Cooperación Internacional. Asegura que a través de un debate objetivo y transparente se logrará el consenso nacional porque, al final, las propias ONG agradecerán al Parlamento la iniciativa de registrarlas y distinguirlas frente a la sociedad para contrarrestar clones y franquicias de derechos humanos que hoy las desacreditan. El diputado Saúl Ortega también recordó, que el Sistema de Registro Integral de las ONG no es el único planteamiento de la Ley de Cooperación Internacional, ya que en el instrumento se norman todos los agentes de cooperación del Estado, con base en la Constitución (Diario *El Mundo*, 15 de julio de 2006, p. 2).

Para el rector de la Universidad Católica Andrés Bello, Luis Ugalde (s.j.), el proyecto de Ley de Cooperación es contrario a todos estos principios constitucionales. Ugalde lo calificó como “absolutamente perjudicial” pues “pretende que el Estado controle todo. Va contra el espíritu de la Constitución. En gobiernos totalitarios, por ejemplo en los fascistas, no se podía sacar una hojita escolar sin autorización previa del gobierno de turno. Eso es lo que puede estar en la mente de algunos que tienen como modelo una sociedad como la cubana, donde efectivamente no se puede sacar ni siquiera dos páginas sin un permiso especialísimo y completamente controlado por parte del Gobierno” (Diario *El Universal*, 1º de julio de 2006, 4-1).

En el mes de agosto de 2006, el diputado Saúl Ortega destacó que en ningún momento se pretende coartar la libertad y creación de dichas organizaciones sino, por el contrario, crear un mecanismo que las regule para permitir un mejor funcionamiento. Resaltó que en un proceso de consulta hecho con las universidades Metropolitana, Católica Andrés Bello, Bolivariana y Central de Venezuela, se logró despejar las sombras que circundan la ley, las que argumentó obedecen al surgimiento de una matriz de opinión proveniente de la CIA. El parlamentario enfatizó que se reunirán con las ONG que hacen vida en el país, para igualmente aclarar los alcances de la normativa, en el mes de septiembre de 2006, y

se realizará un encuentro con todos los embajadores de aquellos países con los que Venezuela tiene relaciones de cooperación bilateral para aclarar detalles (Diario *Últimas Noticias*, 7 de agosto de 2006, p. 16).

Sin embargo, al cierre de la elaboración de este informe, el encuentro entre parlamentarios y organizaciones civiles no se ha producido, dado que desde la Asamblea se han suspendido las dos reuniones pautadas entre las partes.

Otra norma de amplia importancia para la sociedad civil es el Proyecto de Ley de Participación Ciudadana.

“Una mayor participación ciudadana, comunitaria y de la sociedad civil contribuirá a asegurar que los beneficios de la democracia sean compartidos por la sociedad en su conjunto” (IVª Cumbre de las Américas, Declaración de Mar del Plata, noviembre de 2005).

La Ley Orgánica de Participación Ciudadana fue aprobada en primera discusión en el año 2001, pero el proyecto aprobado en aquella oportunidad fue sometido a un riguroso análisis. Se definió un programa de consulta nacional sobre los aspectos de la participación ciudadana y el poder popular, luego se presentó el informe para su segunda discusión en julio de 2006 y se propuso modificar el título del Proyecto cambiándolo por el de “Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Poder Popular”.

La Ley tiene por objeto promover el desarrollo de políticas, instrumentos legales, sociales, así como mecanismos y normas relativas que contribuyan a garantizar, organizar e impulsar la Participación Ciudadana para el desarrollo del Poder Popular, participación expresada en forma directa, bien sea individual o colectiva, mediante la formulación de Políticas Públicas para darle consistencia social, material y cultural al hecho de la participación protagónica consagrada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Art. 1).

Hasta los momentos, esta ley no ha sido aprobada en segunda discusión.

### *Participación y propuestas de la sociedad civil en el sistema interamericano*

En cuanto al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (SIPDH), aún persisten señalamientos por el incumplimiento parcial o total de recomendaciones, observaciones y compromisos estatales emanados de las instancias hemisféricas de derechos humanos.

Marino González, experto en políticas públicas y profesor de la Universidad Simón Bolívar, señala en un artículo dedicado a este tema que “el Informe Anual 2005 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, [www.cidh.org](http://www.cidh.org)) expresa preocupación y rechazo por el deterioro del respeto a los derechos humanos en Venezuela. La primera parte del Informe cuestiona la pretensión del Estado venezolano de situarse por encima de convenios internacionales. En efecto, la CIDH critica en detalle la Sentencia 1942 del 17 de julio de 2003, emanada de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que señala: “por encima del Tribunal Supremo de Justicia Venezolano, y a los efectos del Derecho Interno, no hay ningún tribunal supranacional, transnacional o internacional. En consecuencia no se ejecutan en Venezuela sentencias de esos Tribunales que contrariarían la Constitución venezolana...”. En la segunda parte del informe, la CIDH revisa la situación de los derechos humanos en el país. Especial relevancia reviste la falta de cumplimiento en los procedimientos de sustitución de funcionarios judiciales, así como la provisionalidad en la administración de justicia. La CIDH cuestiona la provisionalidad de los fiscales adscritos al Ministerio Público, así como su nombramiento arbitrario y sin preparación previa.

También la CIDH señala la persistencia de la destitución de funcionarios judiciales sin el cumplimiento de los trámites de rigor. Así mismo cuestiona los abusos en la utilización de la justicia militar para juzgar a civiles y la impunidad de las ejecuciones extrajudiciales.

La CIDH expresa una gran preocupación por las condiciones de detención en la mayoría de las penitenciarías, cárceles e internados judiciales. Especial relevancia tiene en el informe la mención sobre los riesgos de segregación basados en las diferencias políticas y la utilización de “listas” con tal propósito. Así como las represalias, amenazas y violencia en contra de los defensores y defensoras de los derechos humanos y las restricciones del financiamiento internacional que se han impuesto a estas organizaciones. Finaliza el informe señalando las amenazas y prácticas en contra de la libertad de expresión.

El Informe Anual 2005 de la CIDH es lectura obligatoria para entender las consecuencias de la acción de gobierno autoritario. También es la base para definir una agenda nacional que coloque a los derechos humanos en el centro de la acción política” (Marino J. González, *Diario Tal Cual*, 24 de mayo de 2006, p. 5).

## *Impacto de “discriminación política” sobre grado de participación*

La CIDH –en su informe correspondiente a la situación de derechos humanos en el Continente durante el año 2005– denunció “la existencia en Venezuela de una tendencia dirigida a intimidar, hostigar y estigmatizar a personas u organizaciones que se pronuncian en disenso de las políticas o funcionarios del Gobierno” por lo que la CIDH incluyó una sesión especial dedicada a los problemas de tolerancia del Gobierno y de los particulares frente a las críticas y opiniones contrarias de la sociedad civil.

La Comisión manifestó su inquietud por las denuncias de venezolanos que alegan haber sido discriminados luego de su participación en el referendo revocatorio celebrado durante 2004. “La CIDH fue alertada sobre la existencia de un creciente número de incidentes discriminatorios por parte de los entes del Estado y sectores privados en el otorgamiento de trabajo y servicios públicos, por motivos ideológicos u otras razones conexas. De acuerdo con esta información, las personas que demostrarían discrepancias políticas con el actual Gobierno serían las que en mayor proporción se encuentran desempleadas o afectadas por estas acciones discriminatorias”.

El órgano de la OEA alertó sobre la continuidad de los efectos de la lista publicada por el diputado del Movimiento Quinta República, Luis Tascón. “A pesar del llamado del presidente Chávez a enterrar la lista, persisten denuncias de que sigue siendo utilizada para privar a los firmantes de servicios básicos y programas de bienestar social y continúan siendo despedidos o no empleados en empresas privadas así como también en entes del Estado”.

La Comisión concluyó que esta forma de discriminación política “comporta acciones violatorias a los derechos humanos y deberían ser objeto de censura generalizada” (Eluniversal.com, 03-05-2006).

## *Prácticas de relación entre Poderes Públicos, el Gobierno y las OSC*

En Venezuela, como en muchos otros países, las relaciones entre el gobierno y la sociedad civil han estado signadas desde hace muchos años por tensiones y mutuas desconfianzas. Esto por cierto no es un dato reciente. Como en cualquier otro petro-Estado, en Venezuela el Gobierno ha ocupado desde los inicios de la explotación petrolera un lugar desmesuradamente grande en la vida nacional, y su relación con la sociedad civil históricamente ha oscilado entre la pretensión invasiva

y el proteccionismo paternalista. Raramente la relación entre Gobierno y sociedad civil ha estado caracterizada por el respeto y el mutuo reconocimiento a sus diferentes ámbitos de influencia.

Además del dato económico (el inmenso desbalance que implica que el Gobierno maneje la renta petrolera, principal fuente de recursos del país) hay también antecedentes de esta relación inarmónica entre Gobierno y sociedad civil referidos a la historia política y social del país. Numerosos investigadores han señalado que, después la muerte de Gómez, en Venezuela se crearon partidos políticos antes que sindicatos, gremios profesionales, organizaciones empresariales y otras organizaciones sociales. Fueron más bien los partidos políticos los que se dedicaron a construir las organizaciones sociales, las cuales eran transformadas en sus instrumentos de acción política hacia sectores sociales específicos, o en arenas de lucha donde demostrar su importancia y supremacía. En esas condiciones, resultaba ciertamente difícil que los actores políticos se educaran en el respeto a la necesaria autonomía de los movimientos sociales.

Fue así como en Venezuela llegó a considerarse “normal” que los partidos políticos intervinieran activamente –y que incluso llegaran a controlar– las organizaciones sociales en los ámbitos estudiantil, vecinal, sindical, profesional y empresarial, entre otros. Esta situación, de irrespeto continuado a la autonomía de los movimientos sociales organizados por parte de los actores políticos, ha llegado al parecer a un punto particularmente agudo en el contexto del proceso político que Venezuela vive desde 1998, desde el arribo al poder del presidente Hugo Chávez.

En efecto, el movimiento político encabezado por el presidente Chávez se asume a sí mismo como una “revolución” que está en pugna por la hegemonía política con todos los demás actores pre-existentes. Tal confrontación no se ha limitado a la esfera de lo partidista. Los gremios, sindicatos, organizaciones estudiantiles y organizaciones de otra naturaleza han sido al mismo tiempo escenario y víctimas de esa confrontación. En algunos casos, cuando el oficialismo no podía llegar a controlar una organización (por ejemplo, la Confederación de Trabajadores de Venezuela, una importante organización sindical fuertemente influenciada por los partidos tradicionales), optaba por crear una organización paralela, integrada por simpatizantes del gobierno y que a partir de ese momento se transformaba en el único interlocutor reconocido por el gobierno como válido. Situaciones similares se han visto en otros espacios.

Esta visión y práctica política del control de la sociedad civil se evidencia en la conformación y proceso de funcionamiento del Comité de Postulaciones para elegir a los Rectores del Poder Electoral, integrantes del Consejo Nacional Electoral-CNE.

En febrero de 2006, la plenaria de la Asamblea Nacional decidió designar una comisión especial para elegir a 11 parlamentarios que conformarían el Comité Preliminar de Postulaciones Electorales, quienes a su vez tuvieron a su cargo establecer las bases para la designación de 10 miembros de la sociedad civil que completaron el Comité de Postulaciones Electorales, el cual se encargó de elegir los candidatos a integrar la nueva directiva del Consejo Nacional Electoral. La conformación de esta instancia permitió que la mayoría de miembros fueran diputados a la Asamblea Nacional (todos de la tendencia oficialista), debido a una interpretación que la misma Asamblea hizo sobre el rol de éstos como sociedad civil, aunque de acuerdo con lo estipulado por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el Comité de Postulaciones sólo debe estar integrado por personas postuladas por la sociedad civil, las universidades que cuenten con Facultades de Ciencias Jurídicas y el Poder Ciudadano.

En la relación sociedad civil y Asamblea Nacional hay que destacar la política instrumentada por esta última que ha sido denominada “parlamentarismo de calle” y que consiste en organizar reuniones abiertas para informar a la gente sobre algunas leyes y recoger opiniones sobre su contenido. “El parlamentarismo social de calle es la mejor forma para ejercer el poder popular”, aseguró el presidente de la Asamblea Nacional, Nicolás Maduro (Agencia Bolivariana de Noticias, julio 2006).

De acuerdo con voceros oficiales, de esta forma se supera la no presencia de representantes de organizaciones políticas de oposición en la Asamblea Nacional y se permite que el pueblo participe en el proceso de legislar. Las críticas planteadas por organizaciones civiles y otros actores sobre este mecanismo giran en torno a que estos espacios no pueden representar la sustitución de otras fuerzas políticas en el Poder Legislativo nacional, que son circunstancias particulares las que no facilitan una verdadera participación ni el seguimiento a las leyes, donde se enfatiza la información y no el verdadero debate o la incidencia en las decisiones y, además, se realizan para algunos proyectos de ley otros no, y sólo en la capital de la República, lo que no permite que la participación se amplíe en todo el territorio nacional.

## *Participación de OSC en decisiones presupuestarias*

En el ámbito de lo local, es importante observar que de acuerdo a lo estipulado en el artículo 268 de la Ley Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, el presupuesto participativo “es el resultado de la utilización de los procesos mediante los cuales los ciudadanos y ciudadanas del Municipio proponen, deliberan y deciden en la formulación, ejecución, control y evaluación del presupuesto de inversión anual municipal. Todo ello con el propósito de materializarlo en proyectos que permitan el desarrollo del Municipio, atendiendo a las necesidades y propuestas de las comunidades y sus organizaciones en el Consejo Local de Planificación Pública”.

El presupuesto participativo es el proceso que permite la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones vinculadas a la gestión pública. La comunidad debe participar para “lograr que se utilicen mejor los recursos que los gobiernos regionales y locales tienen destinados para inversión en proyectos que mejoren la calidad de vida del ciudadano; fortalecer la relación con el Estado en la medida en que se generan compromisos y se tienen responsabilidades compartidas; contribuir a perfeccionar el proceso de formulación presupuestaria y lograr una mayor transparencia en el gasto público” ([www.baruta.gov.ve/detalle.asp?id=1029&plantilla=1](http://www.baruta.gov.ve/detalle.asp?id=1029&plantilla=1)). En el presupuesto participativo están involucrados el Ejecutivo municipal: Despacho del Alcalde, Direcciones y Servicios Autónomos, Concejo Municipal, Consejo Local de Planificación Pública y Sala Técnica, los Consejos Comunales, y la Comunidad: sectorial, vecinal y organismos no gubernamentales.

El trabajo realizado por Transparencia Venezuela, *Sistema de Indicadores de Transparencia Municipal 2005*, explica qué es la Participación y Escrutinio Ciudadano. Señalan que es “el conjunto de instrumentos (promovidos por los municipios y desarrollados por la ciudadanía) destinados a contribuir al desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil y de su incidencia en el área del gobierno local. Esto se pone de manifiesto mediante la participación de los ciudadanos en los diferentes procesos y actividades que se desarrollan dentro de la alcaldía y que tienen un impacto directo sobre su calidad de vida” (Transparencia Venezuela, 2006, p. 93).

Allí se señala, por ejemplo, que en el proceso de Formulación y Ejecución del presupuesto, la Alcaldía debe establecer mecanismos de participación y los medios para llevar a cabo permanentemente consultas por parte de la comunidad y se desarrollan además acciones estra-

técnicas para llevarla a cabo: Desarrollo de Mecanismos de Participación, Organización y Capacitación.

### *Principales obstáculos a la participación*

“La baja participación ciudadana que se evidencia en los resultados del Sistema de Indicadores de Transparencia Municipal, se debe en gran parte a que en la práctica no se ponen de manifiesto los mecanismos necesarios que promuevan la participación y que puedan vencer los principales obstáculos que se presentan. (...) Estos obstáculos provienen fundamentalmente del lado de las alcaldías. No querer que se conozcan abiertamente los resultados de la gestión, bien sea porque la gestión no es transparente o bien porque internamente la alcaldía no dispone de la información por el simple hecho de no generar registro y datos, es la razón fundamental de evitar el acceso a la información y el escrutinio ciudadano. (...) Por otro lado, los ciudadanos muchas veces desconocen sus derechos y no poseen las competencias o carecen de una organización coordinada para que la participación y el escrutinio ciudadano se den. (...) Tanto en el primer caso como en el segundo, la solución al problema debe provenir fundamentalmente de parte de las alcaldías” (Transparencia Venezuela, 2006, p. 91).

### *Otros mecanismos institucionalizados para la relación de trabajo entre gobierno y OSC*

#### *Mesas Técnicas de Agua*

Esta iniciativa surge en los inicios de este gobierno como una política pública orientada a incorporar a los vecinos organizados a la generación de alternativas de mejora en sus servicios de agua potable y saneamiento. Una mesa técnica de agua es la organización de una comunidad ante un problema de agua de cualquier naturaleza, como por ejemplo: falla en el suministro, botes de agua potable o de aguas servidas, filtraciones, problemas de recaudación, etc. De acuerdo con información suministrada por Francisco Durán, vicepresidente de Hidroven, “existen cerca de dos mil Mesas Técnicas de Agua a nivel nacional. Las Mesas Técnicas del Agua son el instrumento comunitario por excelencia de las hidrológicas para que la comunidad participe en la contraloría y la toma de decisiones, y eso comenzó en el año 1999. En 2001 se legitiman, dándole un carácter jurídico en la propia Ley, estableciendo una competencia de control del servicio de agua potable” ([www.mci.gob.ve/entrevistas2.asp?id=20](http://www.mci.gob.ve/entrevistas2.asp?id=20)).

La ministra del Ambiente y Recursos Naturales, Jacqueline Farías, afirmó que “las mesas técnicas de agua son una herramienta de la revolución que permiten una organización que potencia la posibilidad de tener una mejor calidad de vida por la recolección de agua potable. La meta es tener aguas servidas en los colectores y tener el agua potable continua y las mesas lo han venido logrando, de allí que cada año mostremos las mejores experiencias y creemos unas nuevas” (declaraciones a Unión Radio, junio de 2005).

### *Comités de Tierra Urbana*

El Gobierno venezolano inicia el Proceso de Regularización de la Tenencia de la Tierra Urbana, mediante el Decreto 1.666 promulgado por el presidente de la República en febrero de 2002, el cual tiene por objeto: “1. Iniciar, con la participación protagónica de las comunidades organizadas, el proceso para regularizar la tenencia de las tierras urbanas ocupadas por barrios y urbanizaciones populares, procurando la debida coordinación interinstitucional; 2. Someter a consulta pública el Proyecto de Ley Especial de Regularización de la Tenencia de la Tierra en los Asentamientos Urbanos Populares, a fin de establecer bases, regímenes, procedimientos y modalidades de reconocimiento de derechos de adquisición de la propiedad y uso de las tierras públicas y privadas ocupadas por barrios y urbanizaciones populares” (Art. 1).

Ese mismo decreto, en su artículo 3º numeral 1, señala: “Estimular la participación ciudadana mediante la conformación de los Comités de Tierras Urbanas”.

Los Comités de Tierras Urbanas (CTU) “son modelos de organización horizontales y autónomos que tienen como objetivo realizar todas las actividades para lograr la adquisición del título de propiedad de la tierra de un sector o comunidad y buscar soluciones a los problemas de tipo urbanos”.

¿Qué hacen los CTU?:

- Proponer las poligonales del barrio sector. Estos son los límites que encierran a una comunidad. De dónde a dónde va el barrio o sector, cuántas familias hay, cómo se llaman, etc. Estas poligonales deben ser llevadas a la alcaldía para su aprobación.
- Recoger información sobre las parcelas del barrio o sector y sobre los propietarios de viviendas.
- Hacer un plano de la comunidad, de sus parcelas, sus viviendas, cuántos pisos tienen, para qué se usan y otras informaciones que permitan hacer el ordenamiento urbanístico básico de la comunidad. Levantamientos catastrales por medio de cooperativas organizadas.

- Hacer la carta de barrio.
- Llevar todos estos recaudos a la Oficina Técnica para la Regularización de la Tierra y solicitar que se inicien los trámites para recibir la propiedad de la tierra de nuestra comunidad” (<http://www.mhv.gov.ve/habitat/pag/comites.php>).

### *Comités de Salud*

“Es una organización de base comunitaria que facilita la participación de la población en la planificación, ejecución y evaluación de las actividades de salud y calidad de vida. Puede ser promovido desde los Consultorios, Clínicas Populares, Centros de Diagnóstico Integral (CDI), Salas de Rehabilitación Integral (SRI), Centros de Alta Tecnología (CAT) y los Hospitales del Pueblo y por propia iniciativa de los vecinos, en función del desarrollo integral de las personas en el ámbito ciudadano y colectivo”.

“Pautas para organizar el Comité de Salud: Un (1) comité de salud por cada Centro de Salud; Priorizar las comunidades con mayor exclusión social; Situación epidemiológica desfavorable de las comunidades; Realizar Asamblea de ciudadanos y ciudadanas; Servicios de salud con baja cobertura elegido por los propios vecinos; Un número de miembros no menor de 10; Registrar el Comité de Salud ante la Coordinación Nacional de Comités de Salud ([www.msds.gov.ve/msds/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=424](http://www.msds.gov.ve/msds/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=424)).

César Arismendi, director general de los Comité de Salud del Ministerio de Salud afirmó que se realizaría el Primer Encuentro Nacional de Integración de los Comité de Salud en el mes de septiembre de 2006. Los ejes temáticos a discutir en el encuentro serán estipulados previa participación de los comités de cada estado. AL respecto Arismendi afirmó que el objetivo es proyectar la presencia de estos comités en cuanto a su participación en la toma de decisiones en la gestión pública en el campo de la salud.

### *Participación en foros alternativas y movimientos anti-globalización*

*Foro Social Mundial (celebrado en Caracas, enero 2006).*

### **Propuestas**

- Fortalecer la autonomía y capacidades de gestión de las organizaciones de la sociedad civil, en un esfuerzo por consolidar una identidad propia frente al Estado, sin menoscabo de aplicar estrategias de

- exigibilidad o cooperación con entidades públicas en el diseño, ejecución o control de políticas públicas.
- Fomentar la constitución y el fortalecimiento de plataformas de articulación y redes entre organizaciones civiles, tanto a lo interno de cada sector como intersectoriales (organizaciones sociales, de defensa de derechos humanos, empresariales, académicas, y otras), así como en redes latinoamericanas y mundiales.
  - Fortalecer la participación de las organizaciones civiles y la ciudadanía en el seguimiento y control de las políticas públicas activando todos los espacios de participación existentes y mediante mecanismos de contraloría social.
  - Mantener una campaña pública para incidir en la discusión sobre el Proyecto de Ley de Cooperación Internacional, ampliando los mecanismos de información y consulta sobre los avances tanto para públicos nacionales como internacionales.
  - Fortalecer la participación de la sociedad civil en los mecanismos de seguimiento al proceso de las Cumbres y los mecanismos de protección existentes en el Sistema Interamericano.



# Conclusión

El proceso de seguimiento que se ha efectuado en Venezuela para el período 2005-2006 muestra que no se han producido adelantos significativos en comparación con el Informe 2001-2004. Más bien se puede concluir que existen ciertos retrocesos, especialmente en lo que se refiere al tema de libertad de expresión, y que los distintos actores sociales y políticos aún enfrentan retos importantes para dar cumplimiento a los mandatos del sistema interamericano en los cuatro temas que han sido objeto de seguimiento.

Con respecto al derecho al acceso a la información pública, persisten limitaciones considerables debido a la inexistencia de una legislación específica que la reglamente. Adicionalmente, la aprobación por una Corte de una solicitud de la Fiscalía General de la República en 2006 para limitar este derecho en un caso de investigación judicial podría convertirse en un precedente para el futuro. No obstante, en este período hubo un adelanto al ser incluido el derecho al acceso a la información en la Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, aprobada el 6 de abril de 2006. Así mismo, es posible que este tema pase a formar parte de la agenda de la Asamblea Nacional en el año 2007. En este sentido, cobra mayor importancia la conformación desde la sociedad civil de una coalición para la promoción del derecho al acceso a la información pública, que tiene entre sus objetivos la presentación de un anteproyecto de Ley de Acceso a la Información Pública que puede proveer de insumos para un debate amplio, plural y democrático sobre el tema.

En la práctica, se constató que persisten las limitaciones para el ejercicio de este derecho por parte de la ciudadanía y que continúa ejerciéndose una cultura del “secretismo” por parte de los diferentes entes del Estado. Aunque la mayor parte de los entes oficiales cuentan con sitios web, en su mayoría proveen información general y de servicios prestados pero en algunos casos están desactualizados. Se concluyó que no se observan avances en el período con respecto a la disponibilidad efectiva de información pública, especialmente en lo que respecta a las finanzas públicas y a las actividades de los funcionarios. Otra limitación detectada fue que, cada vez más, expertos y analistas cuestionan la veracidad de las estadísticas oficiales, especialmente dadas las discrepancias entre éstas y otras procesadas por organismos tanto nacionales como internacionales. Sin embargo, dada la importancia

creciente que se le otorga a la contraloría social, se podría esperar que desde el sector gubernamental se le preste mayor importancia a este derecho en los años futuros.

La libertad de expresión continúa siendo un tema importante de debate en el país. Por un lado, el gobierno sostiene que la nueva legislación ha ampliado este derecho y que actualmente se desarrolla una plataforma comunicacional que permite su pleno ejercicio así como la ampliación de su cobertura. En este sentido, y en comparación con el período anterior, durante los últimos dos años se ha ampliado aún más la presencia oficial en el espectro radioeléctrico, incluso con una cobertura internacional a través de Telesur. Así mismo, éste ha sido un período de adaptación a las nuevas disposiciones que entraron en vigencia en 2004 con la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión que continúa siendo cuestionada. Por el otro lado, diferentes sectores, tanto nacionales como del exterior, manifiestan una preocupación creciente por lo que consideran son limitantes al ejercicio de este derecho. En cuanto a los aspectos legales, se sostiene que la Reforma Parcial al Código Penal (2005) profundiza aún más estas limitantes al fortalecer y ampliar las normativas respecto al desacato así como al limitar el derecho de la ciudadanía a manifestar<sup>6</sup>. En función de la nueva normativa de 2004, estudios realizados han mostrado una disminución significativa de programas informativos y de opinión en las televisoras privadas. Se reitera que durante este período entre periodistas y medios se ha ampliado una tendencia a la autocensura y es de especial preocupación el incremento de medidas judiciales que pesan sobre éstos así como el incremento de muertes de periodistas.

A comienzos de 2007 fue emblemático el caso del diario TalCual y de uno de sus articulistas que, como resultado de una decisión judicial, fueron sancionados con multas millonarias por la publicación de un artículo humorístico. Probablemente la respuesta de la ciudadanía al contribuir para el pago de esta suma evitó el cierre del medio. De igual forma, otro caso significativo es la amenaza de no renovar la concesión al más antiguo de los canales privados de televisión. Ante la ausencia de argumentos legales, la decisión ha sido interpretada como una medida política que puede augurar acciones similares contra otros medios como mecanismo para acallar el disenso. Por lo tanto, se puede señalar que ésta es un área que presentará importantes retos durante los próximos años.

---

6 El informe 2005-2006 de Provea (Gómez, 2006) destacó que se ha producido un incremento en la discriminación política.

El proceso de descentralización y el funcionamiento de los gobiernos locales son también aspectos de debate y visiones encontradas. Durante este período de seguimiento es el área que mayores adelantos ha tenido con una serie de nuevos instrumentos que parecerían destinados a fortalecerla, especialmente en lo que se refiere a financiamiento, a la transparencia en la utilización de los fondos y a la creación de nuevos instrumentos de participación. Uno de los elementos más novedosos es la implementación de la figura de los Consejos Comunales que, en principio, incrementaría notablemente la participación ciudadana. No obstante, diversos de analistas han mostrado preocupación por el hecho de que estas modificaciones legales pueden conducir más bien, en la práctica, al debilitamiento de los gobiernos locales básicamente por dos razones. La primera es que, efectivamente, al crear nuevas figuras a las cuales se les otorgará financiamiento, serán menores los recursos con los que contarán las instancias de gobierno local para desarrollar sus programas y proyectos. La segunda, y es importante señalarlo, porque la nueva figura de los Consejos Comunales nace con un vínculo directo entre las comunidades y la cabeza del Poder Ejecutivo, circunstancia que les resta espacio de participación y ejecución.

En resumen, se puede afirmar que existe preocupación ya que se vislumbra que dichas modificaciones pueden ser el inicio de un proceso de recentralización que revierta los logros obtenidos en materia de descentralización. A ello se suma que, en la práctica, como lo muestra el alto índice de abstención en las elecciones locales de 2005, la misma ciudadanía le presta poca atención a los gobiernos locales al tiempo que el predominio de autoridades afectas al gobierno en la mayor parte de las alcaldías y gobernaciones les resta autonomía pues están más sujetas a las directrices del gobierno central.

En relación con el cuarto tema, el que se refiere al fortalecimiento de la participación de la sociedad civil, al igual que en el caso anterior, el período 2004-2005 muestra que las leyes mencionadas tienen un impacto directo sobre la participación ciudadana. A ello se suma el debate acerca de la Ley de Cooperación Internacional adelantado en la Asamblea Nacional durante 2006, cuyos contenidos afectarán directamente a las organizaciones sociales una vez que sea aprobada en segunda discusión, posiblemente en 2007. A este respecto, si bien es cierto que es recomendable tener un marco legal que regule en materia de cooperación internacional las actuaciones de todos los actores, así como la transparencia en la utilización de fondos internacionales por parte de organizaciones nacionales, no solamente las del gobierno venezolano

—especialmente en virtud del hecho de que éste ha incrementado notablemente este tipo de actividad en el extranjero en los últimos dos años—, también hay preocupación en cuanto a la instrumentación de algunas de sus normativas. En este sentido, se estima que tal como está contemplado en el ante-proyecto aprobado en primera discusión en 2006, este instrumento puede más bien conducir a un control del gobierno sobre el financiamiento y las actividades de las organizaciones sociales, e incluso a la desaparición de muchas de ellas pues no tendrían acceso a fondos de la cooperación internacional. De igual forma se cuestiona que el Poder Ejecutivo tenga la potestad de limitar o restringir el derecho a asociación. Nuevamente, se está ante un caso en el cual las nuevas leyes pueden llevar en la práctica al debilitamiento de este mandato de las Cumbres de Québec y Mar del Plata.

Representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil han mostrado preocupación por la autonomía de este sector, ya que se percibe que tanto las nuevas leyes como las nuevas estructuras organizativas están llevando a que el gobierno central así como los partidos políticos —tanto oficialistas como de oposición— estén desarrollando una mayor tendencia hacia el control de los actores sociales. Así mismo, en el ámbito internacional, el actual gobierno ha mostrado en este período un incremento en cuanto a la participación y promoción de foros regionales y mundiales de la sociedad civil, específicamente los que promueven la crítica a la llamada globalización neoliberal y al gobierno estadounidense. Emblemática fue la convocatoria en enero de 2006 de la reunión regional del Foro Social Mundial en Caracas, en la cual destacó la amplia participación tanto del gobierno nacional como de los partidos políticos y movimientos sociales oficialistas. No obstante, también se ha manifestado preocupación, especialmente en el marco de las decisiones de la CIDH, por la ausencia de respuesta y cumplimiento por parte del gobierno de compromisos, observaciones y sentencias internacionales. En general, este período mostró una profundización por parte del gobierno de apoyar a actores sociales afectos a su proyecto político y un incremento de la desconfianza así como de las tensiones con organizaciones que de alguna forma mantienen posiciones críticas frente al gobierno.

En términos generales, las distintas visiones con respecto a los cuatro temas de seguimiento muestran que en el período 2005-2006 no se ha logrado superar la polarización política que afecta al país desde hace más de 8 años. Si bien es cierto que esta polarización resulta menos visible que en el período anterior, continúa habiendo diferencias

de fondo con respecto a las visiones de país que tienen distintos sectores, las cuales probablemente se profundicen en la medida en que el gobierno persevere en su intento de encaminar al país hacia el anunciado "socialismo del siglo XXI". Así como fue planteado en el informe de seguimiento anterior, se espera que este documento –al igual que las propuestas que contiene– puedan contribuir a un debate amplio, plural y democrático de estos temas, lo cual permitiría adelantar en el cumplimiento del mandato general del sistema interamericano de fortalecer la gobernabilidad democrática en los países de la región.



## Referencias bibliográficas

- Bravo, Luis (2006) *Informe UNESCO: Educación para todos 2007* (EFA), N° 93, 22-28 de octubre de 2006: [http://memoria\\_educativa.blogspot.com](http://memoria_educativa.blogspot.com)
- CENDES (2005) *Venezuela Visión Plural*. Tomo 1. Centro de Estudios del Desarrollo-CENDES de la Universidad Central de Venezuela. Editores CENDES y Bid&Co. Caracas.
- Correa, Carlos y Cañizález, Andrés (2005) *Venezuela: situación del Derecho a la Libertad de Expresión e Información*. Konrad Adenauer Stiftung/Espacio Público, Caracas.
- Correa, Carlos y Cañizález, Andrés (2006) *Venezuela: situación del Derecho a la Libertad de Expresión e Información: Informe 2005*. Konrad Adenauer Stiftung/Espacio Público, Caracas.
- Diario *El Nacional* (2006) Varios números. Caracas.
- Diario *El Universal* (2006) Varios números. Caracas.
- Diario *Tal Cual* (2006) Varios números. Caracas.
- Diario *Últimas Noticias* (2006) Varios números. Caracas.
- Gómez, Vanessa (2006a) *El Nacional*, Caracas 2 de mayo 2006, p. A-6.
- Gómez, Vanessa (2006b) "La impunidad en Venezuela afecta la libertad de expresión", *El Nacional*, Caracas 9 de octubre, p. A-6.
- Gómez, Vanessa (2006c) "Provea denunció aumento en la discriminación política", *El Nacional*, Caracas, 9 de diciembre, p. A-2.
- González Marregot, Miguel (2006) "¿Se acuerda alguien de la descentralización?" (junio, 2006): [www.analitica.com/va/sociedad/articulos/3228819.asp](http://www.analitica.com/va/sociedad/articulos/3228819.asp)
- López, Edgar (2006) "Función depuradora de los medios equivale a censura previa", *El Nacional*, Caracas, 26 de julio, p. A-4.
- Lugo-Galicia, Hernán (2006) "Cabello: Hay que revocar permisos a televisoras", *El Nacional*, Caracas, 18 de julio, p. A-6.
- Mascareño, Carlos (2005) "Descentralización, recentralización y sociedad civil", en CENDES, 2005.
- Palma, Manuel (2005) "Ley Resorte, un año de su aprobación": [www.unionradio.com.ve/Especiales/especial.aspx?especialid=18](http://www.unionradio.com.ve/Especiales/especial.aspx?especialid=18)
- Pasquali, Antonio (2006) "Un escenario castro-socialista en medios es hoy mucho más que una hipótesis": <http://www.pendevenezuela.org/noticias/enttrpasq.htm>
- Provea (2006) "Informe anual sobre situación de los derechos humanos, octubre de 2005-septiembre de 2006". Caracas: [www.derechos.org.ve](http://www.derechos.org.ve).
- Revista *Exxito*, Año 2, n° 2, 2006.
- Revista *PRODUCTO* (2005) Edición 262, septiembre 2005. Caracas.
- Revista *SIC*, Centro Gumilla, abril 2006. Salazar, Gregorio (2006) "Hay libros enteros que recogen los ataques a la prensa por este régimen": [www.el-nacional.com/entrevistas/Detalle.asp?IdEntrevista=19&IdEntrevistado=13](http://www.el-nacional.com/entrevistas/Detalle.asp?IdEntrevista=19&IdEntrevistado=13)

SNTP-Sindicato Nacional de Trabajadores de la Prensa (2006) "Balance de la libertad de expresión": [www.sntp.org.ve/abril620.htm](http://www.sntp.org.ve/abril620.htm)

Transparencia Venezuela (2005a) *Informe Anual de Actividades 2004*, Caracas.

Transparencia Venezuela (2005b) *Índice de Transparencia Municipal* ([www.transparenciavenezuela.org](http://www.transparenciavenezuela.org)).

Transparencia Venezuela (2006) *Sistema de Indicadores de Transparencia Municipal 2005* ([www.transparenciavenezuela.org](http://www.transparenciavenezuela.org)).

"Un hombre con medios", *TalCual*, Caracas, 15 de junio de 2006, p. 1.

"Venezuela aparece como un mal ejemplo de libertad de expresión", *El Nacional*, Caracas, 2 de octubre de 2006, p. A-4.

### **Páginas web:**

Agencia Bolivariana de Noticias

*Diario Impacto* ([www.diarioimpacto.com](http://www.diarioimpacto.com))

*El Tiempo* ([www.eltiempo.com.ve](http://www.eltiempo.com.ve))

*El Universal* ([www.eud.com](http://www.eud.com))

Revista *PRODUCTO* ([www.producto.com.ve](http://www.producto.com.ve))

[www.analitica.com](http://www.analitica.com)

[www.minci.gov.ve](http://www.minci.gov.ve)

[www.fides.gob.ve/anzoategui](http://www.fides.gob.ve/anzoategui)

[www.tarekrindecuentas.com](http://www.tarekrindecuentas.com)

[www.enoriente.com](http://www.enoriente.com)

Este volumen se terminó de imprimir en el mes de mayo de 2007, en los talleres de L+N XXI Diseños, C.A., Tel. (212) 241.07.36. Caracas, Venezuela. En su diseño se utilizaron caracteres de la familia tipográfica ITC Officina Sans Book y Arial. En su impresión se usó papel Bond 24. La edición consta de 500 ejemplares.