

El Estado comunal en Venezuela: Una creación jurídica antidemocrática

José Gregorio Delgado Herrera

Abogado Municipalista

Coordinador General de la Escuela de Vecinos de Venezuela

Terminamos el 2010 con un acontecimiento jurídico el testimonio de una Asamblea Nacional que se despide de su gestión, aprobando en forma inconsulta un paquete legislativo que resulta contrario a los postulados de la democracia, al establecer las bases jurídicas de un modelo de Estado comunal, que contradice las pautas de la Constitución venezolana de 1999.

Estamos en presencia de una tendencia legislativa orientada a establecer una forma de Estado no prevista en las disposiciones del Constituyente, aprobadas por referendo popular el 15 de diciembre de 1999. Esta propuesta de socialismo jurídico tiene su antecedente fundamental en los contenidos del Proyecto de Reforma Constitucional, presentado por el Poder Ejecutivo y sancionado por la Asamblea Nacional, que fue negado en el referendo constitucional del 2 de diciembre de 2007.

Esta propuesta legislativa del Estado comunal, encuentra su base fundamental en el texto de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno y su Reglamento, instrumentos sancionados en los primeros meses de 2010, y culmina con las denominadas leyes del poder popular sancionadas en diciembre de este mismo año.

Desde una perspectiva organizativa y territorial la célula fundamental del Estado comunal se encuentra en las comunas, definidas legalmente como espacios o entidades locales de contenido socialista, invocando la aplicación de la soberanía popular y el ejercicio de la participación protagónica. Sin embargo, se presenta en el contexto de una definición legal del poder popular de carácter gubernamental que resulta contradictoria con la noción doctrinaria del poder popular, asociada a la propuesta organizativa de los consejos comunales, aunque, se establece una confusión en las referencias legales, presentes en la reciente reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal que elimina la elección universal, directa y secreta de las juntas parroquiales, figura jurídica para la administración de las parroquias, ambas de rango constitucional. Y establece las denominadas juntas parroquiales comunales, electas mediante una elección de segundo grado, por los voceros y voceras de los consejos comunales de la respectiva parroquia.

El Estado comunal es una creación jurídica antidemocrática, pues resulta contrario a los elementos y principios asociados internacionalmente con la noción de la democracia, que en el caso venezolano, se ubica entre los principios constitucionales que orientan todo el sistema jurídico nacional, a los efectos de las acciones del Estado democrático y social de derecho y de justicia, delimitado en la

forma expuesta en la Exposición de Motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

En estas líneas presentamos una primera aproximación a los elementos jurídicos del Estado comunal y nuestras consideraciones sobre su alcance antidemocrático, tomando en cuenta las pautas constitucionales asociadas a la participación ciudadana y el diseño institucional del Poder Público Municipal, donde aparece el Municipio como unidad política primaria de la organización nacional.

I.- Modelo de Sociedad y Estado

El punto de partida para nuestro modelo de Sociedad y de Estado se encuentra en el contenido del preámbulo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, CRBV, en el contexto de un proceso de refundación de la República y aceptado mediante el voto libre y el referendo democrático de la mayoría de los ciudadanos y la ciudadanos de nuestro país.

La Sociedad que se quiere establecer presenta como características fundamentales y se reconoce como democrática, participativa, protagónica, multiétnica y pluricultural. Y se reconoce como una Sociedad organizada que participa en los consejos de planificación y en el desarrollo de la política de descentralización y en la garantía de los derechos humanos, donde las familias se reconocen como una asociación natural de la sociedad.

El Estado se identifica como, federal y descentralizado, democrático y social de derecho y de justicia, guiado por los valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social, y en general la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

En el preámbulo constitucional se destacan una serie de principios y valores que son comunes a las actuaciones de la Sociedad y del Estado, y que se desarrollan en diversas disposiciones constitucionales destacando la referencia a la democratización de la sociedad nacional e internacional, donde se consoliden los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley.

Este preámbulo constitucional se elabora como elemento previo a los principios fundamentales de la misma CRBV, donde encontramos el énfasis en ciertos principios característicos de una propuesta democrática para nuestra vida republicana, como la integridad territorial, la cooperación, la solidaridad, la concurrencia y la corresponsabilidad, donde se destacan los elementos propios de otros principios, enunciados en diversas disposiciones constitucionales:

- El principio de la soberanía popular
- El principio de la supremacía constitucional
- El principio de la participación

- El principio de la subsidiariedad
- El principio de la interdependencia
- El principio de la coordinación
- El principio de la distribución, división y la colaboración del Poder Público
- El principio de la legalidad

Los principios enunciados se encuentran diseminados a todo lo largo del texto constitucional venezolano de 1999 y sus referencias se encuentran en los artículos 5, 7, 141, 165, 136 y 137.

II.- Gobierno y Administración Pública

Desde la perspectiva del gobierno y la administración pública el texto de la CRBV señala un conjunto de características y principios, que se deben salvaguardar igualmente en beneficio del sistema democrático, pues se reconocen como aspectos fundamentales para establecer el origen y la gestión democrática de su desempeño para establecer la gobernabilidad democrática.

1.- Características del Gobierno

Así destacamos los contenidos de los artículos 6 de la CRBV relacionado con las características constitucionales del gobierno de la República y de las entidades políticas que la componen:

- Democrático
- Participativo
- Electivo
- Descentralizado
- Alternativo
- Responsable
- Pluralista
- Mandatos revocables

2.- Principios de la Administración Pública

Así destacamos los contenidos del artículo 141 de la CRBV relacionado con los principios constitucionales fundamentales de la Administración Pública central y descentralizada, al servicio de los ciudadanos y ciudadanas:

- | | |
|-----------------|----------------------|
| • Honestidad | Eficiencia |
| • Participación | Transparencia |
| • Celeridad | Rendición de Cuentas |
| • Eficacia | Responsabilidad |

Desde una perspectiva doctrinaria y constitucional a los principios anteriores, propios de la Administración Pública se pueden agregar desde una perspectiva democrática otros dos principios con sus propios elementos constitutivos, a partir de los artículos 158 y 299 de la CRBV:

- La descentralización profundiza y ejercita la democracia, acercado el poder a la población.
- La planificación estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta.

III.- El modelo socialista

A partir del discurso y las decisiones legislativas se ha desarrollado en nuestro país una propuesta orientada al diseño de un modelo de Sociedad y de Estado con características socialistas y bajo una tendencia doctrinaria internacional que se ha determinado en el Socialismo del siglo XXI, el cual consideramos en contradicción con los principios y valores constitucionales ya señalados.

En particular lo consideramos como un modelo socialista, de carácter antidemocrático, que tiende a establecer una Sociedad socialista y un Estado totalitario y comunal, con tendencia al comunismo, este proyecto de Sociedad y de Estado se ha desarrollado como un socialismo jurídico, que no está previsto en nuestra CRBV, pues lesiona principios y derechos constitucionales.

El antecedente de este modelo socialista lo encontramos en el contenido de los denominados “cinco motores” constituyentes y en particular en la denominada “Reforma constitucional” que fue presentado por el Poder Ejecutivo y sancionado por la Asamblea Nacional en el 2007.

La expresión legislativa de este modelo socialista se expresa en un conjunto de leyes, entre las cuales se destacan siete leyes de carácter orgánico, donde se incorporan referencias normativas sobre la construcción del socialismo y la sociedad socialista, así como, artículos para establecer la propuesta del Estado socialista y el Estado comunal.

Las leyes en referencia que destacamos, para delinear en este trabajo escrito el modelo socialista antidemocrático en Venezuela, que identificamos como una manifestación concreta de un socialismo jurídico, se encuentran desarrolladas en los instrumentos jurídicos recientes, con dos antecedentes importantes en las leyes siguientes:

- La Ley Orgánica de los Consejos Comunales
- La Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno

Y la recopilación legislativa que se identifica como las “Leyes del Poder Popular” que forma un quinteto legislativo sancionado en diciembre de 2010, para el desarrollo del poder popular y el Estado comunal, con definiciones legales ya elaboradas en las leyes señaladas y en particular en las definiciones contenidas en el Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, que se denominan así:

- La Ley Orgánica del Poder Popular
- La Ley Orgánica de las Comunas
- La Ley Orgánica de la Contraloría Social
- La Ley Orgánica de la Planificación Pública y Popular
- La Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal

A estas leyes se agregan las referencias a las comunas y al poder popular en la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal y la Ley de Reforma de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, que se pretenden fundamentar en los artículos 173 y 182 de la CRBV, para incidir en el régimen parroquial y en la planificación municipal con una perspectiva socialista y comunal, a partir de las acciones de los consejos comunales y las comunas, sin embargo, no vamos a tratarlas en este escrito.

IV.- Definición del poder popular

Respaldo el desarrollo legislativo de los consejos comunales, como forma organizativa del poder popular, atendiendo a las pautas del poder popular diseñado en la CRBV, sin las referencias socialistas, que en lo particular, se agregan a los principios y la definición legal de los consejos comunales en el texto de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales.

En este contexto de respaldo a los consejos comunales como redes sociales o expresiones asociativas de las organizaciones comunitarias, surgen los comentarios a la Ley especial que los regulaba en el 2006, y lo reiteramos en los comentarios a su Ley Orgánica de 2009, a partir de la cual elaboramos una definición doctrinaria del poder popular, entendido como:

“El proceso mediante el cual el pueblo muestra sus capacidades y propuestas para incidir en las decisiones públicas, que le permiten asumir en forma organizada la solución de los problemas de las comunidades, utilizando recursos propios o externos, mediante el ejercicio del protagonismo y se hace parte de las formas de la participación y la gestión directa de los asuntos que le proporcionan a

la gente mejor calidad de vida y condiciones que contribuyen a su desarrollo integral.”⁴¹

En esta definición se preservan los elementos democráticos y los componentes constitucionales que se relacionan con el ejercicio del derecho a la participación ciudadana o comunitaria, en el reconocimiento del poder o facultad del pueblo organizado y la autoridad propia del pueblo que ejerce la ciudadanía.

En las leyes que venimos señalando, encontramos que la definición legal del poder popular, que resulta antidemocrática, aunque, en ocasiones se haga referencia a la democracia participativa y protagónica; dado que, se parte del pueblo organizado, que participa en la gestión pública, sin embargo, se orienta a las formas de organización, que edifican el Estado comunal, que se pretende derivar del modelo de Estado constitucional, al cual ya nos hemos referido con anterioridad. Se condiciona la personalidad jurídica de las instancias y organizaciones del poder popular al “registro ante el ministerio del poder popular con competencia en participación ciudadana” según el “procedimiento determinado en el Reglamento”, artículo 32 y Disposición Final Segunda de la LOPP. Esto determina la existencia de un poder popular “tutelado” desde el Poder Ejecutivo Nacional, que se aparta de los principios y derechos constitucionales.

Si partimos de esta Ley Orgánica del Poder Popular, la definición legal que se ofrece del poder popular es de orientación estatal, más que ciudadana o popular, si se relaciona con la definición del Estado comunal, las instancias y las organizaciones de base del poder popular y del socialismo, a partir de los artículos 2 y 8 de la citada Ley Orgánica.

Poder Popular: es el ejercicio pleno de la soberanía por parte del pueblo en lo político, económico, social, cultural, ambiental, internacional y en todo ámbito del desenvolvimiento y desarrollo de la sociedad, a través de sus diversas y disimiles formas de organización, que edifican el estado comunal.

Es una definición parcial que disminuye la amplitud del contenido de la soberanía popular contenida en el artículo 5 de la CRBV, y su ejercicio tiene como referentes las áreas de las líneas estratégicas del Plan de la Nación, sin hacer referencia a los derechos de participación y asociación, solo está orientado por las formas de organización, condicionando su objetivo a edificar el Estado comunal.

Estado Comunal: forma de organización política social, fundada en el estado democrático y social de derecho y de justicia establecido en la Constitución de la República, en el cual el poder es ejercido directamente por el pueblo, con un modelo económico de propiedad social y de desarrollo endógeno sustentables, que permite alcanzar la suprema felicidad social de los venezolanos y las venezolanas en la sociedad socialista. La célula fundamental de conformación del estado comunal es la Comuna.

Reitera una limitación de la soberanía popular y se fundamenta en el modelo de Estado a que se refiere el artículo 2 de la CRBV, omitiendo la referencia al estado federal y descentralizado, incorpora una nueva categoría, no prevista en la constitución como es la comunal.

Se aparta del modelo económico previsto en el artículo 299 de la CRBV e incorpora la referencia a la sociedad socialista y la comuna, elementos no previstos en la Constitución, que fueron negados mediante el ejercicio de la soberanía popular venezolana, que se manifestó en el referendo constitucional, contrario a la Reforma constitucional del pasado 2 de diciembre de 2007.

Se atenta contra el carácter fundamental del municipio, artículo 168 de la CRBV, a los efectos del diseño del Estado constitucional, al pretender sustituirlo por la comuna y la concepción del Estado comunal. Es un modelo de Estado que atenta contra la familia como célula fundamental de la sociedad y el derecho a propiedad privada e individual, aspectos característicos de la propuesta socialista, desarrollada a partir de las comunas.

Instancias del Poder Popular: constituidas por los diferentes sistemas de agregación comunal y sus articulaciones para ampliar y fortalecer la acción del autogobierno comunal: consejos comunales, comunas, ciudades comunales, federaciones comunales, confederaciones comunales y las que de conformidad con la Constitución de la República, la Ley que regule la materia y su reglamento, surjan de la iniciativa popular.

Las instancias del Poder Popular mencionadas en esta definición, ya fueron negadas en la Reforma Constitucional de 2007, y no se corresponden con el contenido de la CRBV de 1999.

Si en verdad se valoran las iniciativas populares de organizaciones democráticas, la enumeración expuesta, no se corresponde con la libertad que caracteriza el ejercicio del derecho de asociación.

Organizaciones de base del Poder Popular: son aquellas constituidas por ciudadanos y ciudadanas para la búsqueda del bienestar colectivo.

Aunque efectivamente se rescata el ejercicio de la ciudadanía, artículo 39 de la CRBV, se constituye en una limitación inapropiada a la libertad y la autonomía de los ciudadanos para establecer los propósitos de sus organizaciones de base, y puede ser interpretada esta definición legal, como atentatoria al ejercicio del derecho de asociación, artículo 52 de la CRBV.

Se deja por fuera de esta definición las organizaciones de base que buscan el bienestar individual de sus asociados, así como otros objetivos comunes que son determinados mediante la autorregulación de los integrantes de diversas organizaciones de carácter popular, social o comunitario, así como, las diversas expresiones asociativas de la sociedad civil que manifiestan un reconocimiento en la base popular de las comunidades o de la sociedad.

Socialismo: es un modelo de relaciones sociales de producción centrado en la convivencia solidaria y la satisfacción de necesidades materiales e intangibles de toda la sociedad, que tiene como base fundamental la recuperación del valor del trabajo como productor de bienes y servicios para satisfacer las necesidades humanas y lograr la suprema felicidad social y el desarrollo humano integral. Para ello es necesario el desarrollo de la propiedad social sobre los factores y medios de producción básicos y estratégicos que permite que todas las familias, ciudadanos venezolanos y ciudadanas venezolanas, posean, usen y disfruten de su patrimonio, propiedad individual o familiar; y ejerzan el pleno goce de sus derechos económicos, sociales, políticos y culturales.

En esta definición si bien se encuentran elementos conceptuales presentes en la CRBV, sin embargo, se aparta incluso del pensamiento de Simón Bolívar que relaciona la suprema felicidad social con un sistema de gobierno popular y democrático, donde los magistrados están plenamente sometidos a los mandatos de la Constitución y las leyes.

Establece un conjunto de elementos para el socialismo, que se apartan de las previsiones socioeconómicas indicadas en la CRBV, y desvirtúa las características de la propiedad social que se relacionan en nuestra Constitución con formas asociativas de cooperación y ayuda mutua entre los miembros de las comunidades, como las cooperativas o las empresas comunitarias, que en su organización y funcionamiento no son socialistas.

Las definiciones legales seleccionadas, caracterizan el modelo socialista que se quiere establecer para la Sociedad y el Estado en Venezuela, si bien se toman de una Ley específica, sus elementos se repiten y complementan con el contenido de las denominadas “Leyes del Poder Popular” y en consecuencia, dan forma a un socialismo jurídico, que, en esencia se aparta de las referencias y los contenidos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Consideración final

Estamos en presencia de un estudio preliminar, sin embargo, ya se evidencian los elementos antidemocráticos e inconstitucionales presentes en las leyes venezolanas relacionadas con el poder popular, aunque, efectivamente se requiere un posterior estudio más profundo de los contenidos de este diseño de socialismo jurídico.

Estamos en presencia de un diseño legislativo que tiene incidencia en aspectos políticos, económicos, sociales y culturales predeterminados para el Estado constitucional, definido como democrático, federal y descentralizado, distinto al Estado comunal y centralizado, con elementos autoritarios y de tutelaje gubernamental, que se encuentra descrito en las leyes recientes.

Al considerar la falta de referencias legales a los municipios y los demás componentes del Poder Público Municipal, se puede percibir una tendencia legislativa a desaparecer la figura del municipio y otras entidades locales.

Este propósito se pretende desde la Asamblea Nacional, atendiendo al discurso de los parlamentarios, al término de su período constitucional. Aunque, los principios y los medios de participación, enmarcados en la democracia participativa y protagónica; se ejercitan y se concretan, con más facilidad y viabilidad en entidades locales, como los municipios y las parroquias, responsables de la gestión pública municipal.

El municipio es la Escuela de la Democracia y se constituye en el espacio natural de la democracia participativa y la **participación protagónica**, entendida como:

La incorporación de la sociedad y las comunidades municipales en los asuntos públicos en función de la búsqueda de soluciones a sus demandas o necesidades, lo que se logra a través de la intervención de la población en la construcción, ejecución y control de la gestión pública municipal. Se trata de que los vecinos de cada Municipio o Parroquia, en su condición de ciudadanos – electores, se comprometan y responsabilicen o sean copartícipes en la solución de los problemas de su comunidad local, así como, en garantizar que las autoridades del municipio cumplan eficazmente con sus funciones, delimitadas de conformidad con la Constitución y las leyes.

Si esta forma de participación ciudadana se potencia y desarrolla en el ámbito municipal, resulta contrario a la esencia del Poder Público Municipal, pretender incorporar en el texto de las leyes una noción del poder popular, que, se presenta articulada a las diversas expresiones del Poder Público.

Sin embargo, tiene un diseño legislativo que en la práctica, incluye a las comunas y otras formas de agregación comunal, para establecer la sustitución o desaparición de las entidades locales y los órganos administrativos de planificación participativa, que están reconocidos constitucionalmente, para el diseño del Estado democrático y social de derecho y de justicia. Que a nuestro entender, no se constituye en el fundamento del Estado comunal o socialista, delineado en las leyes del poder popular.

Considerando los elementos propios del Estado constitucional, se manifiestan sus características, propias un Estado democrático de contenido comunitario, fundamentado en el pluralismo organizativo del pueblo y la diversidad institucional, orientado hacia la participación ciudadana en una democracia plena y una mejor democracia inspirada en el Comunitarismo.

ⁱ Delgado Herrera, José Gregorio. **Comentarios a la nueva Ley Orgánica de los Consejos Comunales**, Vadell Hermanos Editores, Caracas, 2010, página 75