

Aveledo-Casal-López Maya  
Pérez-Sayegh-González Marregot

Ante la “Ciudad Comunal”  
**CIUDADANOS Y  
COMUNIDADES LIBRES**



## **Autores**

**Ramón Guillermo Avelado**

**Jesús María Casal**

**Margarita López Maya**

**Mirla Pérez**

**Elías Sayegh**

**Miguel González Marregot**

“... ciertamente ha sido en todos los tiempos el problema más bello y más delicado de la ciencia de gobierno, determinar qué parte toma a su cargo la ley en la dirección de los intereses de la sociedad, y qué parte deja a la conciencia, a la actividad y a la inteligencia de los individuos (...) esta es la gran cuestión de la armonía social.”

**Fermín Toro (1845)**

Ante la “Ciudad Comunal”

# CIUDADANOS Y COMUNIDADES LIBRES

RAMÓN GUILLERMO AVELEDO  
JESÚS MARÍA CASAL  
MARGARITA LÓPEZ MAYA  
MIRLA PÉREZ  
ELÍAS SAYEGH  
MIGUEL GONZÁLEZ MARREGOT



---

*ANTE LA “CIUDAD COMUNAL”  
CIUDADANOS Y COMUNIDADES LIBRES*

Ramón Guillermo Aveledo (Coordinador)

Jesús María Casal / Margarita López Maya / Mirla Pérez / Elías Sayegh /

Miguel González Marregort

Universidad Católica Andrés Bello

Montalbán. Caracas (1020). Apartado 20.3323

Diseño y Producción: **abediciones**

Diagramación: Isabel Valdivieso

Diseño de portada: Isabel Valdivieso

Corrección: María Fernanda Mujica Ricardo

© Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro

Universidad Católica Andrés Bello

Primera edición 2021

Hecho el Depósito de Ley

Depósito Legal: DC2021000722

ISBN: 978-980-439-018-0

Reservados todos los derechos.

No se permite reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de la información, ni transmitir alguna parte de esta publicación, cualquiera que sea el medio empleado –electrónico, mecánico, fotocopia, grabación, etc.–, sin el permiso previo de los titulares de los derechos de la propiedad intelectual.

# ÍNDICE



PRESENTACIÓN	
CIUDADES FANTASMAS	
Ramón Guillermo Aveledo.....	5
EL PROYECTO DE LEY DE LAS CIUDADES COMUNALES Y SU IMPACTO INSTITUCIONAL	
Jesús María Casal .....	7
¿AVANZA EL ESTADO COMUNAL?	
Margarita López Maya.....	21
EL PODER DE LA COMUNIDAD VS LA IMPOSICIÓN COMUNAL	
Mirla Pérez.....	27
LA POLÍTICA DEL ESTADO PARALELO LLAMADO “COMUNAL”	
Elías Sayegh .....	33
CIUDADES COMUNALES Y EMPODERAMIENTO CIUDADANO (unas conclusiones abiertas pero comprometidas)	
Miguel González Marregot .....	39

# PRESENTACIÓN

## CIUDADES FANTASMAS



Ramón Guillermo Aveledo<sup>1</sup>

El Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro en alianza con la Universidad Católica Andrés Bello, convocó para el día 22 de abril, el Foro *CIUDADES COMUNALES, Estado Comunal vs. Empoderamiento Ciudadano y Comunitario*. Este encuentro expresa uno de nuestros ejes temáticos centrales durante 2021, pues trata de la conexión de la institucionalidad con la vida social.

Constitucionalmente, las “Ciudades Comunales” del proyecto son ciudades fantasmas, porque la iniciativa legislativa gubernamental contradice la letra y el espíritu de la Constitución, tanto como la legítima aspiración venezolana de construir una sociedad libre, justa y productiva, a cuyo servicio esté un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, estructurado como Federal Descentralizado.

Este proyecto recicla la legislación del Poder Popular y el Estado Comunal de hace una década, cuyo ideologismo extremo y sus implicaciones sociales, económicos y políticas, están en la base del empobrecimiento vertical de los venezolanos. Y que hoy, tras su fracaso, lucen aún más absurdas y además inconsistentes con las tendencias que exigen las coyunturas nacional e internacional, incluso aquellas admitidas, explícita o implícitamente, por el poder.

Defensores de lo plural como condición natural de la vida democrática, desde el Fermín Toro propiciamos el empoderamiento ciudadano en comunidades libres. Es un reclamo de la realidad y de los desafíos de un desarrollo democrático con contenido. Ciudadanos libres, no sometidos y solidarios, no solitarios. En ese espíritu de debate constructivo, convocamos el foro. Agradecemos a los distinguidos venezolanos aceptaron nuestra invitación a compartir con ustedes sus visiones. A los profesores Jesús María Casal, Margarita López Maya, Mirla Pérez, así como al alcalde hatillano Elías Sayegh, cuyas ponencias presentamos en esta publicación, junto a las conclusiones del moderador Miguel González Marregort quien a su vez tiene dilatada experiencia en materia de participación comunitaria.

Caracas, 22 de abril de 2021

---

<sup>1</sup> Profesor Titular Universidad Metropolitana, Presidente del Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro. Académico de las Ciencias Políticas y Sociales.

# EL PROYECTO DE LEY DE LAS CIUDADES COMUNALES Y SU IMPACTO INSTITUCIONAL

Jesús María Casal<sup>1</sup>

## I.- Constitución, participación ciudadana y Estado comunal

La Constitución de 1999 proclama una “democracia participativa y protagónica” y erige a la participación en principio transversal del orden constitucional (arts. 5, 6, 62 y 70, entre otros). Estas formulaciones formaban parte de un proyecto político que quería superar o perfeccionar, en mayor o menor medida, la democracia representativa clásica. Las críticas a los partidos tradicionales y a la llamada partidocracia provenientes de los actores del proceso de talante revolucionario que hizo eclosión en 1998-1999 presuponían un cuestionamiento a una visión y práctica de la democracia que habría prevalecido desde 1958. Los protagonistas de ese proceso querían lograr un quiebre con esa forma política, que estaría caracterizada por la hegemonía de dos grandes partidos y que calificaron como democracia representativa, e intentaron ofrecer a la democracia participativa como sustituta, como expresión de un nuevo paradigma.

Sin embargo, la denominada cogollocracia, la penetración de los partidos en todas las esferas de la vida social y en la administración de justicia no eran expresión cabal de una democracia representativa, sino desviaciones del modelo, y la llamada revolución bolivariana dio señales claras desde el comienzo de que no sería verdaderamente participativa, sino más bien personalista y plebiscitaria. Importa, en todo caso, aclarar que desde muchos frentes sociales se venía preconizando, al menos desde el inicio de los años 90, la introducción de mecanismos de participación directa de la ciudadanía en los asuntos públicos y la complementación de la democracia representativa por manifestaciones de empoderamiento comunitario. Esta no fue una propuesta originaria del chavismo, sino una versión de corrientes previas que este aprovechó y sobre las cuales colocó su propia idea del protagonismo popular.

La Constitución de 1999 reflejó esas diversas influencias y suprimió del artículo 6 la alusión al carácter representativo del gobierno en Venezuela, previsto en el

---

1 Académico de las Ciencias Políticas y Sociales. Decano de la Facultad de Derecho de la UCAB. Miembro de la Junta Directiva del Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro

artículo 3 de la Constitución de 1961, y la sustituyó por la definición del gobierno como "participativo y electivo". Tomada aisladamente, esta eliminación de la caracterización del gobierno como representativo podría significar el reemplazo de la democracia representativa por otra radicalmente distinta de tipo participativo, pero varias normas de la Constitución conducen a otra conclusión. Su artículo 5, que se encuentra, al igual que su artículo 6, dentro de los "principios fundamentales" de la Constitución, demuestra que la soberanía popular se ejercer tanto directamente, mediante los mecanismos normativamente establecidos, como indirectamente, por el sufragio y los órganos del poder público, de tal modo que subsisten los espacios representativos, los cuales, en una lectura de conjunto de la Constitución, tienen tanta o más importancia que los de participación directa de la ciudadanía. A ello se ha referido incluso la jurisprudencia de la Sala Constitucional del TSJ, que la invocamos no como referencia válida sobre la interpretación correcta de la Constitución, sino como prueba de que el régimen no ha sido consistente en la afirmación de que la Constitución de 1999 supone un paradigma completamente contrapuesto al de la democracia representativa<sup>2</sup>.

Lo cierto es que la Constitución de 1999, cuya gestación estuvo influenciada por diversas posiciones sobre el alcance del cambio que en esta materia debía adoptarse, recogió preponderantemente una perspectiva en la cual la fórmula básica de ejercicio de la soberanía y del gobierno es la de la representación, pero esta se complementa, y en cierto grado se ve alterada, por mecanismos de participación ciudadana directa y protagonismo popular que generan tensiones con el gobierno representativo, sin reemplazarlo en su esencia.

Sin entrar ahora en el análisis de las tensiones apreciables en el diseño constitucional y de las dialécticas que provocan, conviene subrayar que la participación popular debe reunir ciertos atributos para ser considerada auténtica desde el punto de vista constitucional y democrático: esta debe ser fundamentalmente libre y plural (arts. 2, 6 y 62 de la Constitución). Además, la participación en la gestión pública en el ámbito local contemplada en la Constitución está enlazada con las instancias constitucionales de poder, en lugar de ser paralela y de rivalizar con ellas. De allí que el Municipio sea la "unidad política primaria de la organización nacional" y, en cuanto tal, esté llamado a incorporar "la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y al control y evaluación de sus resultados" (art. 168). En igual dirección apunta el artículo 184 de la Constitución, según el cual la ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y Municipios transfieran a las comunidades determinados servicios, lo cual no supone transferencia o pérdida de competencias públicas.

2 Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ N° 23, del 22 de enero de 2003.



Hay en la Constitución algunos asuntos problemáticos, como las llamadas asambleas de ciudadanos, "cuyas decisiones serán de carácter vinculante" (art. 70), lo cual, junto a los modos de ejercicio de la soberanía en lo social y económico a que se refiere dicho precepto, podría llevar a pensar que estas asambleas serían la base de una forma paralela de estatalidad y de gobierno como la encarnada en el Estado comunal. Pero esta visión no se corresponde con el marco constitucional. Las asambleas de ciudadanos están previstas en la Constitución y están por lo tanto sometidas a ella. Sería un grave error interpretar que a través de ellas es posible desmontar toda la Constitución, como si fueran expresión de una supraconstitución ideológica a la cual habría que reconducir todas las normas constitucionales. Las asambleas de ciudadanos solo pueden decidir lo que de acuerdo con la distribución constitucional del poder público y según los principios fundamentales de pluralismo político, libertad y descentralización sea lícito reconocerles, de acuerdo con lo que la ley establezca. Deben ser además manifestación de la participación libre a que alude la Constitución.

Las figuras que de acuerdo con el artículo 70 de la Constitución son expresión de la soberanía y del protagonismo popular representan esquemas asociativos que pueden canalizar procesos de convivencia y solidaridad comunitaria, sin que ello signifique dar cobertura a una institucionalidad paralela anclada en el poder popular u otra fuente de legitimidad alternativa a la que está comprendida por la Constitución. La mención a la propiedad colectiva en su artículo 308 se inscribe asimismo en un marco de iniciativa popular y asociación comunitaria muy distinto al que ha sido impuesto mediante el Estado comunal y los tipos de propiedad social que propugna.

La conclusión primordial que se desprende de lo antes expuesto es que las formas o vertientes de participación o autogobierno comunitario que aspiren ser compatibles con la Constitución deben respetar el marco trazado por la organización político-territorial del poder constitucionalmente consagrada, así como el pluralismo político y los demás principios democráticos. Además, toda manifestación de protagonismo popular comunitario debe estar signada por la *libertad* de la participación, la *libertad* de asociación y la *libre* iniciativa ciudadana y popular. Ello viene exigido igualmente por los instrumentos internacionales de derechos humanos, que garantizan los derechos políticos, la libertad de conciencia, opinión y expresión, y la libertad de asociación, entre otros derechos.

La Constitución promueve el empoderamiento de las comunidades, pero desde la libertad y el pluralismo y en concordancia con la descentralización del poder, lo cual se contrapone al Estado comunal, como sistema cerrado de captura partidista o ideológica, bajo un férreo control centralizado, de espacios de posible participación.

La imposición del socialismo en el ámbito comunitario, donde todos deberíamos encontrarnos sin distinciones para atender los asuntos concretos de la vida local, bajo una estructura gobernada por registros discrecionales y otros mecanismos de control ligados a la Presidencia de la República, es absolutamente violatoria de la Constitución. Como también lo son las prácticas de clientelismo político y de discriminación que, usando la consigna engañosa del poder popular, se dan en esos espacios, al igual que el cercenamiento de competencias y recursos de Estados y Municipios que ha sido apuntalado bajo ese esquema autoritario de dominación.

## II.- El largo camino de farsas e ilicitudes del poder popular y del Estado comunal

En 2006 fue promulgada la Ley Orgánica de los Consejos Comunales<sup>3</sup>, la cual no mostraba completamente la ruta que habría de seguirse desde ese ámbito de aparente participación de la comunidad organizada hasta el Estado comunal. El consejo comunal era definido como una instancia de participación, inscrita en la esfera de lo social o comunitario, pero al aludirse a la asamblea de ciudadano, como base para la conformación de los consejos comunales, se asomaba su vocación de poder público: "Es la instancia primaria para el ejercicio del poder, la participación y el protagonismo popular, cuyas decisiones son de carácter vinculante para el consejo comunal respectivo" (art. 4, numeral 5). Esto generaba ya una tensión con la organización político-territorial de la República, en especial con el Municipio, y con los principios democráticos de la Constitución.

La Constitución reconoce que los Municipios pueden formar parroquias y otras entidades locales, cuya creación dependerá de la "iniciativa vecinal o comunitaria", con el objeto de promover "la desconcentración de la administración del Municipio, la participación ciudadana y la mejor prestación de los servicios públicos" (art. 173), todo lo cual implica que en el marco constitucional esta clase de entidades locales que cabalgan entre la participación y el ejercicio del poder surgen dentro del Municipio, no a expensas del mismo, como ha sucedido. El artículo 184 de la Constitución prevé igualmente la creación de "nuevos sujetos de descentralización a nivel de las parroquias, las comunidades, los barrios y las vecindades...", pero seguimos hablando de instancias conformadas en el Municipio, como expresión de descentralización dentro del poder municipal. Mientras que los consejos comunales apuntaban desde el comienzo hacia la instauración de una legitimación y una estructura de poder paralelos, que rivalizaría con los niveles estatales y locales de

3 Ley Orgánica de los Consejos Comunales, publicada en Gaceta Oficial Gaceta Oficial Extraordinaria N°5.806, de fecha 10 de abril de 2006.

gobierno democrático. Su punto conceptual de referencia sería inicialmente y de manera tácita el del autogobierno, aunque esta idea nunca llegaría a desarrollarse en la realidad.

La evolución posterior es conocida. Hugo Chávez promovió la reforma constitucional del 2007 a fin de lograr, entre otras cosas, la constitucionalización del poder popular, del que ya se venía hablando en esferas del gobierno central, y la construcción del Estado comunal, a partir de la nueva geometría del poder, en la cual "la unidad política primaria de la organización territorial nacional era la ciudad, entendida esta como todo asentamiento poblacional dentro del Municipio, e integrada por áreas o extensiones geográficas denominadas Comunas". Las comunas eran las "células geo-humanas del territorio", conformadas a su vez por las comunidades, las cuales representaban "el núcleo espacial básico e indivisible del Estado Socialista Venezolano". Las ciudades comunales se crearían, por decreto presidencial, una vez que "en la totalidad de su parámetro se hayan establecido las comunidades organizadas, las comunas y el autogobierno comunal"<sup>4</sup>. Todas estas eran explícitamente calificadas como manifestaciones del poder popular, del autogobierno y de la democracia directa. Igualmente, se pretendía modificar el artículo 136 de la Constitución, para agregar al "Poder Popular" como primer nivel territorial de gobierno, con la particularidad de que se advertía que el Poder Popular: "no nace del sufragio ni de elección alguna, sino de la condición de los grupos humanos organizados como base de la población".

Para captar el alcance de la transformación regresiva que dicho proyecto de reforma constitucional pretendía imponer, conviene reproducir la redacción que se quería dar al artículo 136 de la Constitución, que actualmente consagra la separación de poderes:

*"El Poder Público se distribuye territorialmente en la siguiente forma: el Poder Popular, el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. Con relación al contenido de las funciones que ejerce, el Poder Público se organiza en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. El pueblo es el depositario de la soberanía y la ejerce directamente a través del Poder Popular. Este no nace del sufragio ni de elección alguna, sino de la condición de los grupos humanos organizados como base de la población.*

*El Poder Popular se expresa constituyendo las comunidades, las comunas y el autogobierno de las ciudades, a través de los consejos comunales, consejos de trabajadores y trabajadoras, consejos estudiantiles, consejos campesinos, consejos artesanales, consejos de pescadores y pescadoras, consejos deportivos, consejos de la juventud, consejos de adultos y adultas mayores, consejos de mujeres, consejos de personas con discapacidad y otros entes que señale la ley" (subrayado nuestro)*<sup>5</sup>.

4 Ver [PRC art 16 \(nodo50.org\)](#)

5 Ver [PRC art 136 \(nodo50.org\)](#)

Sabemos que el proyecto de reforma constitucional del 2007 fue rechazado en referendo<sup>6</sup>, pese a lo cual el Presidente Hugo Chávez siguió adelante con el objetivo de instaurar esta nueva geometría del poder, que conduciría a erigir el Estado comunal. Como evidencia de que la voluntad popular expresada el 2 de diciembre de 2007 no sería respetada, el Presidente de la República había presentado ante la Asamblea Nacional el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, que fue denominado Primer Plan Socialista<sup>7</sup> y que reflejaba varios de los contenidos de la reforma constitucional en tramitación ante la Asamblea Nacional, incluyendo la consagración del poder popular y del socialismo, y la Asamblea Nacional lo aprobó en diciembre de 2007, después de conocerse el rechazo popular a la reforma constitucional. Adicionalmente, con base en la exorbitante ley habilitante adoptada por la Asamblea Nacional oficialista a comienzos del 2007<sup>8</sup> se dictaron decretos leyes que recogieron parcialmente aspectos de la reforma constitucional rechazada.

La reforma de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales en el 2009<sup>9</sup> daba cuenta de esta tendencia, al consagrar el socialismo y definir abiertamente a los consejos comunales como instancias de ejercicio directo de la soberanía popular (art. 1) y a la comunidad como el "núcleo espacial básico e indivisible", en sintonía con lo que había dispuesto el proyecto de reforma constitucional del 2007. La apoteosis normativa del Estado comunal se produce en diciembre de 2010, en la fase agónica de una Asamblea Nacional casi completamente oficialista. Entonces se sancionaron las llamadas leyes del poder popular, tales como la Ley Orgánica de las Comunas (LOC)<sup>10</sup>, que formula un glosario de las nociones medulares del Estado comunal, incluyendo esta misma categoría<sup>11</sup> y la de socialismo. Aquí aparece nuevamente la idea del autogobierno y del poder popular.

La comuna es definida como una "entidad local" (art. 1 LOC), pero constitucionalmente no le corresponde esta condición, ya que, como apunté, las entidades locales son creadas dentro del Municipio y representan una forma de desconcentración de la administración municipal, todo lo cual obviamente no ocurre con la comuna. La comuna puede desbordar los límites político-territoriales del Municipio (art. 9) y no es una manifestación del poder público municipal sino

6 Ver [http://www.cne.gob.ve/divulgacion\\_referendo\\_reforma/](http://www.cne.gob.ve/divulgacion_referendo_reforma/).

7 Ver [Microsoft Word - PROYECTO NACIONAL SIMÓN BOLÍVAR PRIMER PLAN SOCIALISTA.doc \(usb.ve\)](#)

8 Ley que Autoriza al Presidente de la República para Dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley, en las Materias que se Delegan, publicada en Gaceta Oficial N°38.617, de fecha 1 de febrero de 2007.

9 Ley Orgánica de los Consejos Comunales, publicada en Gaceta Oficial N° 39.335, de fecha 28 de diciembre 2009.

10 Ley Orgánica de las Comunas, publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.011, de fecha 6.011

11 "Estado comunal: Forma de organización político-social, fundada en el Estado democrático y social de derecho y de justicia establecido en la Constitución de la República, en la cual el poder es ejercido directamente por el pueblo, a través de los autogobiernos comunales, con un modelo económico de propiedad social y de desarrollo endógeno y sustentable, que permita alcanzar la suprema felicidad social de los venezolanos y venezolanas en la sociedad socialista. La célula fundamental de conformación del estado comunal es la Comuna".

rivaliza contra el mismo. La ley alude también a la transferencia de "competencias", no solo de servicios (arts. 6 y 64), a las comunas, desde el nivel nacional, estatal y municipal, lo cual hace patente su perfilamiento como instancias de poder público, que sin embargo pretenden enarbolar la bandera de la participación y abarcar bajo su manto las distintas formas de participación comunitaria.

Los ámbitos de actuación de la comuna se solapan principalmente con los del Municipio (art. 31 LOC, p. ej.). Por otra parte, la comuna es erigida sobre fundamentos contrarios al sufragio universal y directo y al carácter revocable, de manera directa por el pueblo, de todo mandato. Muchas otras inconstitucionalidades se observan en el régimen de las comunas. Las leyes del poder popular en su conjunto desvirtúan la vertiente de autogobierno que retóricamente proclaman y someten a las instancias del llamado poder popular a mecanismos centralizados de registro y de fijación de metas, así como a un sistema de planificación centralizado contrario a la Constitución. Los distritos motores de desarrollo, los ejes de desarrollo territorial, los registros centralizados, los consejos presidenciales del gobierno popular y las distintas capas de planificación vinculante cuyo vértice decisorio reside en la Presidencia de la República hacen patente los propósitos de concentración de poder en el Ejecutivo Nacional que rigen todo el circuito del poder popular.

### III.- El proyecto de ley de las ciudades comunales

Este proyecto de ley se inscribe en esta tendencia a desplazar al Estado federal y municipal y a colocar en su lugar al centralismo y a la imposición ideológica. Ante la ausencia de legitimidad democrática del gobierno de Maduro, se desempolva el andamiaje del llamado Estado comunal para continuar en la huida hacia adelante en la actual dirección autoritaria. Todo bajo la mascarada del autogobierno y el poder popular y con promesas clientelares implícitas en las que ya casi nadie cree.

Para entender el sentido de varios conceptos del proyecto de ley es preciso revisar la espuria Ley Constituyente del Plan de la Patria (LCPP)<sup>12</sup> y el propio Plan de la Patria 2019-2025<sup>13</sup>, por lo que a continuación estos instrumentos serán considerados conjuntamente con el proyecto de ley. Entre los postulados que los rigen se encuentran los siguientes:

12 Ley Constituyente del Plan de la Patria, Proyecto Nacional Simón Bolívar, Tercer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2019-2025, Gaceta Oficial Extraordinaria N°6.442, de fecha 3 de abril de 2019.

13 Plan de la Patria 2025, <http://www.psuve.org.ve/wp-content/uploads/2019/01/Plan-de-la-Patria-2019-2025.pdf>.

### ***A.- Las entidades estatales y municipales como simples "escalas"***

No se encuentra en el proyecto de ley mencionado la referencia a la autonomía y significación constitucional de los Estados y Municipios, ni al papel especial de estos últimos en la promoción de la participación ciudadana y comunitaria en la gestión pública. La pluralidad política y democrática que supone el Estado federal o compuesto venezolano se desvanece y es reemplazada por una estructura unificada y totalizante contentiva de ciertas "escalas" del gobierno, simples proyecciones en ámbitos geo-humanos de un mismo poder, simples "Escalas espaciales de agregación" (art. 6 LCPP).

Estas escalas son vías de penetración de un modelo político y económico en los más diversos campos. De allí que la LCPP se haya fijado el objetivo de lograr: una "nueva lógica espacial y el impulso de un sistema de escalas, que permita el soporte de una nueva arquitectura del territorio, de la economía, política, cultura y sociedad para la descolonización del territorio" (art. 16). Esta supuesta descolonización del territorio es más bien la pretensión de ocuparlo merced a la hegemonía socialista de las leyes del llamado poder popular. La intención real es alterar completamente el esquema constitucional de organización territorial del poder y desechar la idea de la libertad individual y política sobre la cual gravitan la democracia y el federalismo.

### ***B.- La planificación cada vez más centralizada***

Las denominadas leyes del poder popular venían instaurando un sistema centralizado y antidemocrático de planificación. Ahora el artículo 2 de la LCPP alude enfáticamente a las "Escalas orgánicas de la República", que están vinculadas a su vez a la planificación centralizada. En tal sentido, esa ley establece que el proceso de planificación-acción del "Poder Público", se desarrolla "en el ámbito nacional, estatal, municipal y comunal" (art. 3 LCPP). Se añade así aparentemente un nuevo nivel de gobierno, pero en realidad se trata de un pretendido espacio alternativo de poder, que busca reemplazar el federalismo y la democracia por el Estado comunal como estructura total.

Las escalas de poder están conectadas con el sistema de planes del Estado comunal. El artículo 6 de la LCPP dispone que:

*"El Sistema de Planes del Plan de la Patria tendrá las siguientes escalas, asumiendo como principios la visión sistémica, unidad dentro de la diversidad y categoría de totalidad:*

*A. La escala local partiendo de la Comuna como unidad base, seguida del sector urbano y la ciudad.*

*B. La escala subregional.*

*C. La regional.*

*D. El país como unidad sistémica (subrayado nuestros)*

El "sistema de planes del Plan de la Patria" asfixia los ámbitos constitucionales de autonomía política representados por los Estados y Municipios y las esferas sociales de libre participación comunitaria, pues cada escala de planificación está subordinada a la que le está superpuesta y, a la postre, a los lineamientos fijados por el Ejecutivo Nacional. Además, cada "escala" carece de libertad para definir sus fines y medios. Por eso la idea de sistema y de totalidad es tan importante en la LCPP y en el proyecto que examinamos.

El proyecto de ley de las ciudades comunales refleja fielmente esta orientación. En varias disposiciones alude al Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación o Plan de la Patria y al sistema de planes del Plan de la Patria como marco de las posibilidades de conformación y actuación de las ciudades comunales. Se refiere también al Plan de la Patria de la ciudad comunal (arts. 4, 5 y 12, p. ej.). Se prevé un Consejo de Planificación de la Ciudad Comunal, que debe atender tanto a los Planes de Desarrollo de las comunas que integran la ciudad comunal como al Plan de la Patria y participa en la elaboración del Plan de la Patria de la ciudad comunal (art. 20, p. ej.). Todos los planes comunales deben estar "articulados con el sistema nacional de planificación público y popular y sistema de planes del plan de la Patria, de conformidad con lo establecido en la ley constitucional del Plan de la Patria" (art. 20). Esto implica una clara sujeción del proyecto al paradigma mencionado del Plan de Planes y de la planificación centralizada y vinculante, con impronta ideológica y hegemonía presidencial.

### ***C.- Las escalas territoriales, las ciudades comunales y la transferencia forzosa de competencias***

Las ciudades comunales ya estuvieron contempladas en el proyecto de reforma constitucional rechazado por el pueblo mediante referendo, al igual que las demás estructuras y la categoría misma del poder popular. Huyendo de la democracia, se retoma ahora la idea de conformarlas. El írrito Plan de la Patria 2019-2025 insiste en la división en escalas e inscribe a las ciudades comunales en ese contexto. Distingue los aspectos comprendidos por cada una:

*-Escala regional: infraestructura e identidad regional para la seguridad y defensa, y desarrollo económico.*

*-Escala subregional: la especialización productiva del país en las subregiones de desarrollo, para anclar la Agenda Económica Bolivariana.*

*-Escala local: una nueva lógica urbana regional, con un sistema de ciudades socialistas".*

El Municipio resulta omitido absolutamente en esta reconfiguración del orden político-territorial. Lo "local" no es ya lo "municipal". La llamada descolonización es la desmunicipalización de Venezuela<sup>14</sup>, que ya tuvo un episodio significativo en la invasión y desmontaje de las parroquias como instancias democráticas.

Este Plan de la Patria, carente de valor jurídico, entre otras razones por haberse aprobado al margen de la Constitución, es muestra de la voluntad del régimen de seguir avanzando en el desmantelamiento de la institucionalidad prevista en la Constitución. No se trata de retoques, sino de "la reconfiguración popular del Estado, haciendo del gobierno de calle, en sus distintas escalas sistémicas, un proceso constituyente para edificar el nuevo Estado popular, Comunal, soberano".

Esta alusión a un proceso constituyente permanente entronca con documentos previos del oficialismo, que han pretendido configurar a las instancias del poder popular y a sus formas y grados de agregación como agentes de un cambio constitucional continuado. Es la confesión de que ha estado en marcha una desconstitucionalización progresiva. En tan sentido, el proyecto de ley de las ciudades comunales revela hasta qué punto el federalismo y las entidades territoriales estatales y municipales han sido degradadas en este ciclo político. Las políticas, normas y prácticas oficialistas han intentado arrasar al territorio como asiento de una pluralidad de espacios democráticos y a la división político-territorial del poder, y los avances logrados en esta dirección se reflejan en las categorías empleadas en el proyecto de ley.

Las "escalas sistémicas" son capas superpuestas de control estatal que suprimen la libertad de conciencia, los disensos y el pluralismo que oxigenan la democracia. Se dice en dicho Plan que según el "esquema integral de gobierno" propugnado todos han de estar "alineados" con el poder popular, pero la verdad es que el poder popular es poder estatal, gubernamental, presidencial, y es desde allí que son ocupados y degradados los ámbitos de participación social y ciudadana.

Las ciudades comunales son definidas en el Plan de la Patria como: "formas organizativas dentro de la estructura del Estado venezolano y sus distintas escalas de gobierno, vistas de forma integral y sistémica". En consonancia con ello, el proyecto de ley sitúa a las ciudades comunales "dentro de la estructura del Estado venezolano y sus distintas escalas de gobierno, vistas de forma integral y sistémica" (art. 4). Las ciudades comunales son concebidas además en el proyecto de ley como instancias

14 Ver Brewer-Carías, Allan, "Comentarios Sobre el Inconstitucional Proyecto de "Ley De las Ciudades Comunales" o Un Paso Más en la Desconstitucionalización del Estado. Mediante su Desmunicipalización" consultado en: <https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2021/03/Brewer.-Sobre-PROYECTO-DE-LEY-DE-LAS-CIUDADES-COMUNALES-marzo-2021-1.pdf>.



territoriales y políticas en las que los ciudadanos “fomentan los valores necesarios para la construcción del socialismo” (art. 1).

Al formarse en virtud de la “agregación” de comunas, las ciudades comunales adolecen de los mismos vicios de inconstitucionalidad que pesan sobre las comunas e incluso los potencian. No hay sufragio universal y directo de quienes integran las instancias ejecutivas o legislativas de la ciudad comunal ni se reconoce respecto de todas ellas la posibilidad del referendo revocatorio por iniciativa y decisión de los electores inscritos en la circunscripción correspondiente. Ni siquiera está claro si al efectuar los referendos requeridos para la aprobación de las cartas fundacional de la ciudad comunal podrán participar todos los electores del ámbito territorial comprendido por la proyectada ciudad comunal, o solo los miembros de los consejos comunales o comunas respectivos, inscritos con discrecionalidad política en registros controlados por el Ejecutivo Nacional. El manejo arbitrario de esta facultad de registro es otro problema que ha de tenerse presente, pues opera tanto para excluir a quienes no comulguen con el socialismo o no pertenezcan a las estructuras del partido de gobierno como para conceder el registro sin que se hayan cumplido las condiciones legalmente establecidas. Desde las esferas gubernamentales se asevera que hay más de tres mil comunas<sup>15</sup>, pero no se tiene noticia de la celebración de algún referendo a esos efectos, como paso necesario para su creación, de acuerdo con lo dispuesto en la LOC.

Un elemento transversal a las instancias del poder popular es su conexión con redes de reparto clientelar, como los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP). Además, suelen estar enlazadas con unidades de movilización electoral del PSUV. Otra vinculación “sistémica” relevante es la que existe entre tales instancias y las zonas o sistemas de defensa integral, en particular las Zonas Operativas de Defensa Integral, como divisiones del territorio en regiones militares, y los Sistemas de Organización Territorial de las Unidades Populares de Defensa Integral (SOTU), que agrupan a las milicias populares. Todo esto conforma una red de alineamientos o sujeciones tejida por el poder central del gobierno-partido.

Los ámbitos de gestión reconocidos en el proyecto de ley a las ciudades comunales se solapan en gran medida con las competencias constitucionales del Municipio, como lo demuestra el artículo 19 del proyecto, que contiene una cláusula residual para atribuir a la ciudad comunal otras materias relacionadas con la “realidad local”.

15 Ver “Vicepresidente Sectorial Istúriz: Primera etapa de Ofensiva Comunal llegó a validar más de 3 mil 200 comunas”, 1 de julio de 2020, consultado en: <https://www.vtv.gob.ve/isturiz-ofensiva-comunal-3-mil-200-comunas/>; “Más de 4 mil Comunas activadas en el Congreso Bicentenario de los Pueblos rumbo a las 200 Ciudades Comunales”, 16 de marzo de 2021, consultado en: <https://www.vtv.gob.ve/comunas-congreso-bicentenario-pueblos-ciudades-comunales/>.

El peligro que se cierne sobre los Estados y Municipios es manifiesto, ya que el proyecto prevé también un mandato de transferir "competencias" desde el Poder Nacional y las entidades político-territoriales en favor de las comunas y ciudades comunales (arts. 5, 56 y 57, p. ej.), lo cual, puesto en concordancia con la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (LOCFG) y su Reglamento, supone que desde el Poder Ejecutivo Nacional puede ordenarse la transferencia de competencias de los Estados y Municipios hacia las instancias del poder popular. Adicionalmente, la transferencia de competencias del Poder Nacional que, en virtud del principio constitucional de descentralización, debería acordarse en beneficio de los Estados y Municipios (arts. 4, 6, 157 y 158 de la Constitución), ya no ocurrirá y, en su defecto, podrán producirse algunas en favor de órganos del poder popular.

Conviene tener presente el concepto de transferencias de competencias cónsono con la red normativa sobre el poder popular:

*"Transferencia de competencias: Proceso mediante el cual las entidades territoriales restituyen al Pueblo Soberano, a través de las comunidades organizadas y las organizaciones de base del poder popular, las competencias en las materias que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, en concordancia con el artículo 184 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, decreta el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros, sin que ello obste para que, por cuenta propia, cualquier entidad territorial restituya al Pueblo Soberano otras competencias, de acuerdo a lo establecido en el correspondiente Plan Regional de Desarrollo y previa autorización de la Secretaría del Consejo Federal de Gobierno (art. 3 del Reglamento de la LOCFG)<sup>6</sup>".*

Insólitamente este Reglamento previó, apoyándose parcialmente en la LOCFG, la transferencia o sustracción de competencias estatales y municipales por decreto presidencial, para entregarlas a las instancias del poder popular<sup>17</sup>. La retórica del engañoso autogobierno conduce a que se hable de restituir al soberano determinadas competencias, invocándose al efecto el artículo 184 de la Constitución, que solo alude a transferencia de servicios. El proyecto de ley de las ciudades comunales confirma esta orientación y da un paso más allá al referirse a la función del Consejo Ejecutivo de Gobierno de la Ciudad Comunal de "Gestionar ante las instancias del Poder Público las transferencias de las atribuciones y servicios que hayan sido aprobados por el Parlamento de la Ciudad Comunal" (art. 18, literal j), con lo cual se pretende que desde el parlamento de la ciudad comunal se aprueben transferencias de competencias desde las entidades político-territoriales hacia las ciudades comunales, en detrimento fundamentalmente del Municipio, y con un alcance que parece sobrepasar lo dispuesto en el artículo 184 de la Constitución y extenderse a lo establecido en su artículo 157, que regula la atribución de competencias del Poder

16 Gaceta Oficial N°39.924, del 17 de mayo de 2012.

17 Casal, Jesús María, "Un paso más en la construcción del Estado socialista comunal," *Revista de Derecho Público*, No. 130, abril-junio 2012, pp. 89-100.

Nacional hacia los Estados y Municipios, aunque esta vez las competencias afectadas serían principalmente las municipales. Algo similar se contempla en materia de recursos (art. 44 del proyecto de ley). Todo esto es evidentemente inconstitucional.

#### *IV.- La defensa del federalismo y del Municipio*

El proyecto de ley de las ciudades comunales puede ser un paso más en la construcción del Estado comunal. Como ya se dijo, dicho proyecto se inscribe en una ruta de vieja data que solo en parte ha sido recorrida. Lo que lleguen a ser las ciudades comunales, si este proyecto de ley resulta promulgado, dependerá de muchos factores políticos y socioeconómicos. En lo que a nosotros como ciudadanos concierne, debemos subrayar los excesos y dislates de este y otros instrumentos análogos y, sobre todo, debemos salir en defensa del esquema federal y de su significación para el resguardo de los equilibrios institucionales y de la libertad individual y política.

Frente al encadenamiento ideológico y clientelar del Estado comunal, hay que propugnar la fuerza creadora de la ciudadanía libre y de la comunidad libremente organizada. Hay que reivindicar el valor de la democracia, del sufragio universal y directo y de la autentica participación comunitaria. Para contener al Estado comunal hay que vitalizar los ámbitos de poder local y de participación política. Son conocidos los subterfugios que emplea el oficialismo cuando el voto popular no le favorece, para socavar esferas de atribuciones de entidades territoriales. También los que lleva a cabo para torcer la voluntad popular y resultar victorioso aún en contra de la determinación de la mayoría del pueblo. Pero ante esas maniobras nunca será la pasividad o el repliegue una solución. La federación y el Municipio son banderas y espacios de poder y participación que debemos recuperar y hacer valer.

# ¿AVANZA EL ESTADO COMUNAL?\*

Margarita López Maya<sup>1</sup>

El 11 de marzo pasado la Asamblea Nacional electa en 2020, de mayoría oficialista, aprobó en primera discusión un proyecto de ley de Ciudades Comunales<sup>2</sup>. La ley representa la continuación del proceso jurídico-legal que desde el segundo gobierno de Hugo Chávez se viene adelantando para imponerle al país un modelo de régimen socialista “del siglo XXI” que, como desarrollaremos más abajo, carece de legitimidad política. En el terreno, los consejos comunales y las comunas, que Chávez impulsó como bases del Poder Popular, han tenido escaso éxito en el cumplimiento de las funciones utópicas que les asignan las “leyes socialistas”. Su primordial función hasta ahora parece ser la de formar parte de la maraña institucional de naturaleza clientelar que maneja Nicolás Maduro y el bloque de fuerzas civiles y militares que lo perpetúan en el poder<sup>3</sup>. Esta ley y la reconfiguración de la geografía urbana que de ella pudieran surgir, serán un adefesio más en el país fantástico que retóricamente se ha venido construyendo desde el aparato de propaganda pública que hoy representan los medios de comunicación del gobierno.

## I. El carácter ilegítimo del Estado Comunal

El Estado Comunal, modelo del “socialismo del siglo XXI” ideado por Hugo Chávez en su segundo gobierno (2007-2013), nunca obtuvo legitimidad democrática. El presidente presentó esta propuesta como una transformación radical del régimen político aprobado en la constitución de 1999 y conocido como de democracia “participativa y protagónica”. Fue elaborada por él y por una Comisión Presidencial para la Reforma Constitucional que creó para que lo asesorara. En el decreto que la oficializó le exigió a sus miembros trabajar en completa confidencialidad, sin consultar a nadie excepto con él. En esa Comisión participaron la cabeza del entonces Poder Legislativo, Cilia Flores y una magistrada que poco después fue

---

\* Deseo agradecer a Claudia Curiel, María Eugenia Freites y José Gregorio Delgado, sus reflexiones, que compartieron conmigo, sobre el estado actual de consejos comunales y comunas y sobre esta nueva estructura de las ciudades comunales.

1 Historiadora. Doctora en Ciencias Sociales. Profesora Titular (Jubilada) Centro de Estudios para el Desarrollo (CENDES) Universidad Central de Venezuela.

2 [https://albacidad.org/wp-content/uploads/2021/04/Proyecto\\_Ley\\_CiudadesComunales\\_Final.pdf](https://albacidad.org/wp-content/uploads/2021/04/Proyecto_Ley_CiudadesComunales_Final.pdf) descargado el 18-03-2020.

3 En un artículo nuestro que nos sirve de soporte a éste desarrollamos esta idea (López Maya, 2018).

designada como presidenta del Poder Judicial, Luisa Estela Morales. Al aceptar estas condiciones desde la presidencia y las otras ramas del poder público se mandó una clara señal de la subordinación de esos poderes a la persona de Chávez y al proyecto político que se proponía adelantar<sup>4</sup>. Cuando presentó el proyecto de reforma para su revisión a la Asamblea Nacional dijo que era una propuesta "de su puño y letra".

El proyecto de reforma constitucional tuvo finalmente 69 artículos y, como exige la constitución, fue sometido a referendo popular en diciembre de 2007, resultando rechazado por el voto popular. Al ser negado por el soberano, la reforma debería haberse engavetado o pospuesto hasta otro período constitucional, como dice taxativamente la constitución (artículo 345), pero eso no se hizo. Tampoco fue modificado el Plan de Desarrollo Económico y Social 2007-2014, llamado *Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista*, orientado por las directrices de esa reforma. Esto le ha dado al socialismo chavista y a todo el entramado jurídico legal de las normas y leyes que desde entonces se han aprobado, un carácter de imposición autoritaria sobre el país y es, en parte, la explicación de los problemas que ha tenido para enraizarse.

## II. Consejos comunales y comunas ¿cuál es la situación?

En una exploración que llevé a cabo hace tres años sobre la evolución de consejos comunales y comunas en la etapa chavista-madurista (desde 2013) pude constatar un estancamiento del crecimiento y desarrollo de las mismas (López Maya, 2018). Observé también que se consolidaba una tendencia, que en el caso de las comunas estaba presente desde su propia concepción en la Ley Orgánica de Comunas: servir de brazos operativos del Estado iliberal -léase autoritario- en construcción. Atadas las comunas al partido oficialista y al gobierno, las leyes que las norman y toda la estructura comunal en construcción desfiguraron la concepción participativa de la constitución de 1999 para darle un giro estatista que contradice el espíritu y la letra de la Carta Magna<sup>5</sup>.

La democracia participativa de la Constitucional de 1999, debe entenderse como una relación de la gente con el poder donde se apela a una combinación de instituciones representativas y directas. Ambas se complementan y a la vez controlan. Esta democracia con relación a la representativa de la constitución de 1961, se impulsó luego de muchos debates en el seno de la sociedad y del Estado,

4 Véase en detalle las vicisitudes de la derrotada reforma constitucional en López Maya (2016), particularmente los capítulos 3 y 7.

5 Sobre los contenidos de las leyes que orientan el Estado Comunal, véase mi análisis en González (2013). En lo que sigue me apoyo en esa entrevista.

que ocurrieron en las últimas décadas del siglo XX. En medio de la crisis profunda y global que atravesábamos, la combinación de instituciones directas y participativas surgió como una fórmula para el cambio desde espacios institucionales como la Comisión Presidencial de Reforma del Estado (COPRE) creada en 1984, y la Comisión Bicameral Especial para la revisión de la Constitución creada en 1989. Los actores argumentaban que podría corregir la exagerada intervención estatal y de los partidos sobre la sociedad. Las instituciones participativas tienen, en efecto virtudes como son, fortalecer atributos ciudadanos y tejido organizativo, y pueden mejorar las condiciones sociopolíticas para la inclusión de sectores excluidos. Al fortalecerse al ciudadano autónomo, el nuevo régimen apostaba a un balance más equitativo entre sociedad y Estado y la posibilidad de ejercer la ciudadanía contraloría sobre los funcionarios públicos. La ley de consejos comunales de 2006, las leyes socialistas de 2010 y todo el conjunto de disposiciones jurídicas y legales que los gobiernos de Chávez y Maduro han elaborado alrededor de esta materia van en la dirección contraria, es decir, no fortalecen al ciudadano sino a los que están en el poder. De esta manera, son parte de un régimen centralizado y autoritario contrario a la constitución.

Según declaraciones oficiales recientes existen más de 3.230 comunas en el país<sup>6</sup>. Sin embargo, no existe un censo oficial desde 2013 cuando se contabilizaron unas 1.400. Para 2018 cuando hice mi estudio, no habían crecido, más bien estaban en retroceso o a lo sumo estancadas. No hay forma de constatar la cifra oficial, pero levanta muchas dudas. En los años de Maduro consejos comunales y comunas han sido objeto de grandes descuidos por parte del gobierno. Los apoyos financieros a proyectos comunitarios han disminuido en medio de una brutal crisis económica y fiscal. Estas formas comunitarias han sido consideradas como una forma de organización más entre otras, como las de mujeres, estudiantes o jubilados. Si se consideran las Salas de Batalla Social como comunas puede que se pueda incrementar la cifra de 1.400 un poco más, pero no mucho. Por otra parte, en Caracas y otras ciudades, consejos comunales, comunas, salas de batalla, CLAP, RAS y UBCH, están conformados muchas veces por las mismas personas, que se desdoblán en varios roles según la necesidad. Estas personas son activistas chavistas en su mayoría, que se dedican a gestionar ante el gobierno diversas demandas y necesidades de sus vecinos. Por ejemplo, reparten cajas de alimentos, bombonas de gas, ayudan a que la gente pueda obtener del gobierno servicios, tienen control sobre las llaves de agua en los barrios populares, gestionan envíos de cisternas de agua, arreglos de calles, y así. Son, digamos, gestores ante el gobierno para resolver

6 Istúrriz en <https://www.vtv.gob.ve/3230-comunas-45095-consejo-comunales/#:~:text=El%20vicepresidente%20sectorial%20de%20Desarrollo,comunas%20y%2045.095%20consejo%20comunales>. Descargado el 27-03-2021.

problemas. Cuando indagamos en 2018 sobre comunas rurales, constatamos algunas experiencias exitosas en unidades productivas agrícolas que contaban con apoyo estatal. El Maizal en Lara siempre se pone de ejemplo. Pero, con todo, pensar que esto crea empoderamiento o autogobierno es temerario.

Con las imperiosas necesidades que vive la población no se pueda descartar, sin embargo, que estas estructuras organizativas estén siendo reactivadas por la gente para juntarse y tratar de resolver problemas con los que no pueden solos. Familias se apropian de estos espacios en busca de articularse entre sí para presionar, por ejemplo, para recibir recursos y servicios del Estado. Estas tendencias corresponden a una ciudadanía restringida, de escasos derechos y con relaciones con el poder más parecidas al vasallaje que a la ciudadanía democrática.

La Ley de Ciudades Comunales por aprobar no corregirá este entuerto. El gobierno de Maduro no cree en la participación, no entiende de qué se trata, pero sí tiene necesidades de afianzar su control social y repetir con palabras y leyes como ésta, para sus bases, que está siguiendo el legado del "comandante eterno". De hecho, al iniciarse la exposición de motivos de esta ley se evoca a Chávez, asegurando que se sigue su legado.

### III. La utopía "socialista" vuelta distopía

Quizás resulte un poco asombroso encontrar en el proyecto de Ley de las Ciudades Comunales una elaborada fantasía sobre la sociedad venezolana en construcción. La ley proyecta un país vibrante de participación, que gracias a este nuevo instrumento legal continuará hacia una escala superior la articulación de consejos comunales y comunas en una nueva territorialidad política administrativa. Venezuela se proyecta emancipada de los vicios del capitalismo y acercándose al *Buen Vivir* y los parámetros de desarrollo elaborados por la ONU. La ley pareciera ser ajena a la crisis humanitaria, hiperinflación, profunda pobreza que abarca a más del 90% de las familias, y a la desigualdad que es de las peores del continente. Es ajena a la masiva diáspora que ya se contabiliza en cerca de seis millones. Uno no puede sino preguntarse: ¿Por qué se sigue queriendo presentar semejante mentira? ¿Quiénes lo creerán? ¿Qué rol juega en la perpetuación en el poder de Maduro? La respuesta no es unívoca ni fácil.

La Ley de Ciudades Comunales, bien vista, llegó con retardo. Fue en 2010 cuando se aprobaron intempestivamente las leyes socialistas que dieron una pseudo legalidad a estructuras comunales que no existían en la constitución vigente y que son base del Estado Comunal o socialista. Ese diciembre se aprobó la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, que dio una interpretación nueva al proceso de

descentralización, al conducirla por instancias territoriales del *Poder Popular*, un poder ausente en la constitución. Dijo así: "El Consejo Federal de Gobierno es el órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los estados y municipios. *En consecuencia, el Consejo Federal de Gobierno establece los lineamientos que se aplican a los procesos de transferencia de las competencias y atribuciones de las entidades territoriales, hacia las organizaciones de base del Poder Popular*" (Itálicas mías). Con este artículo, el gobierno pretendió sembrar el embrión de una nueva división política administrativa del Estado que no estaba contemplado en parte alguna. La Ley Orgánica de las Comunas le dio forma a la comuna y la definió como un espacio "socialista" que articulaba un grupo de consejos comunales. Ya se señalaba en esta ley la posibilidad de constituir ciudades comunales y federaciones de ciudades comunales. Estas nuevas territorialidades iban a recibir funciones y recursos que estaban destinados a las entidades federales y municipios. Han pasado once años para que apareciera esta ley que sigue lo pautado allí. La ley es muy similar a la de los consejos y las comunas, en el sentido de cómo se constituye y los órganos que posee. No dice cómo se eligen a los voceros de sus órganos y no aparece nada sobre su vinculación a municipios y entidades federales. Es como si éstas ya no existieran. Al igual que los consejos comunales y las comunas, las ciudades deben construir el socialismo, la propiedad es social colectiva, deben inculcar valores contrarios a la decadencia capitalista. Nada nuevo.

## Reflexiones para cerrar

El gobierno continúa aumentando estructuras territoriales alternativas a la división político administrativa contemplada en la constitución con la esperanza de ir extinguiendo municipios y entidades federales cuyas autoridades son electas mediante sufragio universal, directo y secreto. Sin embargo, no pareciera tener recursos para hacerlas atractivas ni eficientes.

Todo el andamiaje del Estado Comunal forma parte de una retórica revolucionaria que carece de asidero en la realidad de un país en bancarota y una ciudadanía postrada con cinco años sumida en una crisis humanitaria compleja a la cual se la ha sobrepuesto desde 2020 la pandemia del Covid-19. Es en mi opinión poco más que un recurso simbólico para hacer creer que se mantiene vivo el vínculo con Chávez y se sigue su legado.

Esta propuesta de ley, publicitada ahora, pudiera tener varios objetivos políticos. Uno sería, como dice la exposición de motivos, complacer demandas de activistas de comunas y seguidores chavistas que se han beneficiado de estas estructuras y



creen en ellas. Es la base chavista que aún queda y que encuestas recientes calculan en un 20% a 25% de ciudadanos. Otra sería que se considere que el proceso de desconcentración administrativa que aúpa esa ley, pudiera aliviar las cargas fiscales de un Estado en bancarrota, haciendo que los ciudadanos sufraguen los costos de servicios públicos. Esto fue, por cierto, una propuesta del neoliberalismo en los años noventa contra el cual emergió el chavismo. Aún otra explicación sería que el gobierno de Maduro necesita divulgar políticas, medidas, leyes y mentiras, que luego se congelan, no se ejecutan o se usan para otros propósitos, como, por ejemplo, confiscar tierras, infundir miedos o distraer de otros problemas. Una cuarta, que se busque con ellas reactivar las bases chavistas desmovilizadas y apáticas, con varios propósitos: aparentar popularidad, prepararse para movilizaciones electorales próximas, o incluso justificar no hacer elecciones, alegando que el pueblo participa en estos espacios socialistas y no hace falta elecciones "burguesas".

La Ley de Ciudades Comunales seguirá su curso como parte de ese Estado paralelo que Chávez propuso sin convencer. El texto refleja una utopía totalmente desvinculada de la realidad, una disociación esquizofrénica que viniendo del discurso público intoxica, confunde y asusta. Pero, en realidad, no presagia nada nuevo, sino la continuidad de un gobierno rechazado por las mayorías, que busca engañar para permanecer perpetuamente.

## Referencias

- López Maya, Margarita (2018): "Socialismo y comunas en Venezuela", *Nueva Sociedad*, N° 274, marzo-abril.
- López Maya, Margarita (2016): *El ocaso del chavismo 2005-2015*. Caracas, Ediciones Grupo Alfa.
- González, David (2013): *El Estado descomunal. Conversaciones con Margarita López Maya*. Caracas, El Nacional, Colección Conversaciones de El Nacional N° 1.

# EL PODER DE LA COMUNIDAD VS LA IMPOSICIÓN COMUNAL

Mirla Pérez<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

Esta es una ponencia enmarcada en el foro “Ciudades Comunales: Estado Comunal vs empoderamiento ciudadano y comunitario,” pero también es un producto parcial de una investigación que llevamos adelante en el Centro de Investigaciones Populares.

Inevitable pensar en la externalidad de los dos vocablos que sostienen esta disertación: comuna-comunidad, ambos evocan realidades distintas, proyectos distintos de país, bifurcación de historias y prácticas. Dos mundos. Dos significados. Por un lado, el Estado Comunal, sobrevenido en programa impuesto y, por el otro, la comunidad, sociedad, ciudadanos que constituyen la historia que se ha venido cultivando hace ya más de 500 años de nuestro vivir hispano americano.

La vida, tradición y cultura están de nuestro lado. Del lado de la comunidad. ¿Homogénea? No. Heterogénea y diversa. Eso somos y hemos sido, debilidad y fortaleza. Ese es nuestro pueblo hoy fustigado por un plan impuesto, externo e interventor capaz de demoler toda vida, cultura y sociedad que no pueda someter.

Tomo de Ortega y Gasset, su noción del vivir como fuente de toda realidad histórica: “miran de la historia sólo la política o la cultura, y no advierten que todo eso es sólo la superficie de la historia; que la realidad histórica es, antes que eso y más hondo que eso, un puro afán de vivir, una potencia parecida a las cósmicas; no la misma, pero sí hermana de la que inquieta al mar, fecundiza a la fiera, pone flor en el árbol, hace temblar a la estrella.”

Vivir es fuerza, motor, ímpetu. Vamos a quedarnos con esta idea que trabajaremos más adelante, por lo pronto, vivir es una acción creadora y liberadora, fecunda.

Del vivir pasamos a la comunidad, me quedo con el concepto antropológico amplio: “es un todo humano cuyos miembros viven por y para ella.” Tienen una historia, territorio, costumbres, relaciones comunes. Nuevamente se está y se comparte en torno al vivir y convivir en un espacio histórico determinado.

---

1 Profesora titular de la Universidad Central de Venezuela. Directora de Investigaciones del Centro de Investigaciones Populares. Trabajadora Social. Doctora en Ciencias Sociales

Ahí radica la identidad, lo que somos y vivimos, nuestros significados, sentido e historia. Como dice Ortega, vivir hace temblar a la estrella. Comunidad-cultura y mundo-de-vida no son espacios ni improvisados ni impuesto, es lo más auténtico que tenemos. La comunidad como trama de relaciones afectiva marca historia y vida.

Es importante que nos quede el sabor de la potencia y fecundidad que trae consigo el vivir. Esa sensación de asombro y admiración pero, también, esa ordinaria cotidianidad, común, simple, esa satisfacción de estar y brindar bienestar a la madre, al hijo, al padre, a la abuela, a la familia.

Desde esta experiencia profunda del vivir vamos a interpretar el término comuna.

## I. Comuna: eliminación de la identidad

Tomaré del Diccionario de la Real Academia Española, la definición de comuna en su segunda acepción: "Forma de organización social y económica basada en la propiedad colectiva y en la eliminación de los tradicionales valores familiares."

La base de la comuna es la propiedad colectiva, en el fondo resuena interés, ideas, conceptos comunes. Mecanismo, dispositivo elaborado bajo los intereses de quienes imponen este tipo de organización social, convertido en espacio de control. El punto de partida es la eliminación de aquello que hace comunidad. Por tanto, la comuna parte de la destrucción de la tradición, de la identidad, de la trama relacional y afectiva en un tiempo y lugar determinado.

Comunidad y comuna no son opuestos, son externos uno al otro. Pertenecen a un universo de significado completamente distintos. Constituyen el punto de partida de dos países distintos. Hablar de Comuna es situarse en el desplazamiento de las estructuras antiguas, tradicionales y establecimiento de una nueva geopolítica, un sistema de distribución territorial basado en otros principios rectores.

¿Cuál es el principio rector? El "poder popular" está constituido por el poder miliciano que desplaza lo civil. Notemos que la estructura no es propiamente militar, por eso han venido desmontando, sistemáticamente, las fuerzas armadas institucionales. Es así como el Sistema de Organización Territorial de las Unidades Populares de Defensa Integral (**SOTU**) está anclado a la territorialidad miliciana.

Cuando sospechamos que este régimen es miliciano y no militar, lo hacemos desde las prácticas y vivencias de los sujetos que nos conducen a preguntarnos por la naturaleza del poder que domina, es por ello por lo que reproducimos, a continuación, lo que un miliciano dice del paso de la reserva a la milicia: "Ellos

observaron que la Reserva era pura gente mayor... y crearon la Milicia Bolivariana y crearon... el 5to componente. Por eso hay problema con unos Sargentos que han ido a la Escuela (oficiales del ejército institucional). Estos sargentos han ido a la Escuela Técnica y salen como técnicos, profesionales, pero ellos son Sargentos igualitos que nosotros que no fuimos a ninguna Escuela Técnica, pero vamos y hacemos las mismas maniobras que ellos ¡igualito somos Sargentos!, ¡igualito! Y horita, en lo que ganen la Asamblea tú vas a ver a más de un miliciano por ahí... van a asignar los batallones como es, van a asignar como es, ¿me entiende?" (Antonio, 2020, sargento miliciano).

Tenemos, entonces, que el territorio, la formación y el apresto es miliciano y no militar. Las Ciudades Comunales vendrán a constituirse en las regiones integradas por las comunas en la que terminará de desplazarse el poder civil. De hecho, en la ley que las regula, reglamentan y dan curso legal a la autonomía relativa de estas instancias. ¿Dónde reside el verdadero poder?

## II. Características del territorio comunal

La geopolítica local: La cartografía social como ejercicio de dominio territorial de las comunas y Ciudades Comunales, es una de las tareas que quedará abierta en el nuevo diseño territorial. Tengamos en cuenta que la fragmentación del territorio ya está en marcha, hay lugares, especialmente en los estados fronterizos, donde mandan los grupos irregulares. ¿Quiénes van a marcar ahí el territorio? ¿Bajo qué legislación se hará? ¿Qué interés priva en los lugares que concentran más que un barrio o más que una parroquia? ¿Cómo agrupas el territorio tomado, ocupado o conquistado por la delincuencia organizada: Cota 905, el Valle, Coche, Cementerio?

La cartografía comunal, tal como lo dice la ley, serán "unidades funcionales con criterios geo-históricos..." ¿Para quién debe ser funcional? En el horizonte del Estado Comunal no está la unificación territorial sino su dispersión que garantice cuotas de poder en un Estado desmembrado. ¿Cómo quedan las comunidades frente a esto?

Una Cartografía dejada a los criterios comunales debe tener un límite, ¿quién lo coloca?: la estructura miliciana, que unifica los componentes cívico-"militar". El límite lo produce la jerárquica miliciana, el diseño de la distribución del CLAP y de otros bienes y servicios se hace a partir de las **Zonas Estratégicas de Defensa Integral**. Pasamos del SOTU al ZODI.

La lógica comunal está sostenida en la premisa que la estructura está por encima del sujeto, que lo aplaste, que lo reduzca, que lo elimine. En este sentido, los milicianos que entrevistamos lo decían con toda claridad: "La revolución lo es todo,

no es la gente, es la revolución que lo es todo..." La idea, el proyecto, por encima de la persona.

Si como proyecto tiene como prioridad la estabilidad por vía de los cuadros, militantes y gente ideológicamente comprometida, aseguran un control con un fragmento poblacional de más o menos el 20%. Esto hace que las Estructuras estén activas y extendida a lo largo del territorio, pero vacías de participación. Vacía de gente, pero con jefes al mando que asegura funcionalidad. Dicho desde su propio lenguaje: "no somos todos, ni somos muchos, pero estamos donde debemos estar..."

¿Qué vemos nosotros en las comunidades desde nuestras investigaciones? Que las estructuras comunales están ocupadas por funcionarios, se ha desplazado la noción de liderazgo por la de jefatura, esto es, no hay líderes, hay jefes: "jefes de calle", "jefes del Clap", "jefes de servicios", etc.

Queda claro que la dominación es de una minoría, no sólo ideológica, sino poblacional que se impone a la mayoría porque tiene los mecanismos de poder para hacerlo: ejército regular, irregular y delincencial.

### III. Comunidad: tradición e identidad

Para que ese todo humano pueda vivir por y para la comunidad, esta debe ser un espacio de encuentro y tradición, "un entramado de relaciones, para decirlo con Moreno (2002), de vecindad convivial, es un hecho indudable para cualquiera que se sumerja en el pueblo y desde él la viva. No una comunidad de instituciones comunales, sino una comunidad de relaciones conviviales que produce sus propias formas de convivencia..."

Esta comunidad humana es la que vemos ausente en la institucionalidad o estructuras comunales. Está replegada. Está ausente, no se vive convocada, no es parte de un proyecto que no le pertenece. No es parte de un proyecto que le niega de entrada.

Nos va quedando claro que son dos bloques humanos e histórico-culturales, totalmente distintos, externos uno al otro. Cada otredad se reafirma en sí mismas. El chavismo con el Estado Comunal ejerce el poder de las estructuras y desde ahí somete a las comunidades. ¿Dónde radica la resistencia comunitaria?

En la raíz cultural, en el vivir. Acá veamos un concepto clave al que Moreno accedió como una vía de comprensión: el homo convivalis. "La familia matricentrada va mucho más allá de ser un fenómeno social. Trasciende a lo antropológico; produce un homo... Lo defino como homo convivalis. En el término convivalis, quiero que resuenen todas las connotaciones del latino convivium, del platónico symposion,

del castellano banquete y del venezolano sancocho. Dicho, pues, en términos más vernáculos viviente-en-madre sólo es homo convivial. El venezolano popular es, pues, un «convive». (Moreno, 353)

Este convive apuesta por la persona, no por las instituciones, la convivencia le constituye; mientras que el chavismo apuesta por las estructuras implicando, incluso, la eliminación de la persona, de cualquier sujeto distinto a él.

#### IV. Desde la comunidad: ¿Ocupación o efecto tsunami?

Lo que hemos encontrado en las comunidades e interpretado, hasta ahora, es que el chavismo con las estructuras comunales ha ido ocupando el territorio. Desde el año 2006 con los Consejos Comunales, fue eliminando las organizaciones naturales de la sociedad y comunidad. De modo que estamos frente a un "ejército" o aparato de ocupación no convencional.

Por esta razón la metáfora que quiero utilizar es la del tsunami. El chavismo viene haciendo que las comunidades se replieguen en su historia, en su tradición, en su sentido, en su familia, que abandonen el espacio público. ¡Qué dejen libre la orilla!

Una comunidad sin autonomía, golpeada fuertemente, a merced del poderoso, se recoge, se contrae, se repliega, se desplaza como la masa de agua que da origen al tsunami.

Esta metáfora me lleva nuevamente a Ortega, la fuerza del vivir es tan poderosa que "hace temblar a la estrella" "potencia cósmica", que tiene la fuerza arrasadora de un tsunami. El vivir comunitario, familiar y personal del venezolano tiene el poder de la huida (desplazados en América Latina capaces de llegar a Perú caminando) pero también el repliegue en la sobrevivencia y en la resistencia que requiere de un llamado coherente hacia la acción.

La pregunta es ¿desde dónde pensamos una organización que haga que la resistencia se convierta en poder? ¿De qué depende que la ola replegada se convierta en tsunami y arrase con la orilla ocupada? Depende de la mirada política del grupo que puede acompañar esta fuerza que, por supuesto, es aquel de origen democrático y que comparte una misma historia con la comunidad. La política se construye a partir de la empatía. La empatía está negada para el chavismo.

El empoderamiento, en este caso, es convertir en poder la resistencia, el repliegue. Desde nuestra experiencia en las comunidades vamos viendo que no hay conformidad, el chavismo no se ve como liderazgo, por tanto, reclaman liderazgo,

acompañamiento, presencia. Eso implica que las estructuras comunales, aunque están en todas partes no tienen significado para las comunidades.

El poder comunal ya no hace política. La política como espacio de la pluralidad la hacen los otros, la mayoría, las comunidades, partidos, organizaciones que están en la otra orilla. Seguimos en la historia del desencuentro de mundos.

Cierro con, lo que a propósito de la identidad dice, Havel Vaclav: "En el sistema posttotalitario está inscrita la implicación de todo hombre en la estructura del poder, no porque realice ahí su identidad humana, sino para que renuncie a ella en favor de la identidad del sistema (...)".

Las comunidades no están implicadas en el poder totalitario, es el objetivo de un sistema como este: anular la voluntad y lograr la desidentificación cultural que permita el sometimiento. Las comunidades en lugar de renunciar a su identidad se repliegan en ella, la reafirman, convirtiéndose, así, en una verdadera amenaza para el sistema de dominación. ¿Seremos capaces de verlo?

# LA POLÍTICA DEL ESTADO PARALELO LLAMADO “COMUNAL”

Elías Sayegh<sup>1</sup>

Esta no es una propuesta nueva. El chavismo tiene muchos años detrás de este proyecto que trató de materializarse en la reforma constitucional de 2007, el cual fue abiertamente rechazada por los venezolanos. Luego en los años siguientes con un conjunto de leyes, el chavismo metió de contrabando esa legislación. Gran parte de lo que hay que entender en este punto de los antecedentes es que ellos no están inventando nada nuevo, ellos vienen con este plan desde mucho tiempo, no es algo que se les acaba de ocurrir,

¿Cuál es la intención? Es que a través de estas estructuras ellos piensan controlar a la sociedad venezolana, o si intentan “*bypassear*” a las instituciones del Estado formal que sí están establecidas en la Constitución, o busca una sustitución de los órganos del Poder Público allí establecidos, o si por otro lado buscan integrar el partido y el Estado, y donde incluso el partido gobierna al Estado. Yo diría que son todas las anteriores, esto no obedece a una única intención. Múltiples intenciones:

Por un lado el control político y social. Gracias a los consejos comunales el chavismo ejerce un control político y social sobre cada espacio territorial, ellos están ocupando el territorio a través de estructuras que están integradas por gente de ellos. Porque además para integrar un consejo comunal había que pertenecer al partido de gobierno y aquí se evidencia una intención real. ¿Un “*bypass*”? Obvio. ¿Cuántos recursos de venezolanos fueron transferidos? ¿Cuál fue la contraloría, el seguimiento? ¿Cuántos proyectos se materializaron? Y esos eran recursos que pudiesen haber sido destinados al sistema de salud, o a las gobernaciones o alcaldías, es decir, fueron recursos que le quitaron al Estado formal, constitucional y se los dieron a estas estructuras.

¿Sustitución? Creo que también eso es evidente. Van agarrando competencias o es la intención y buscan ir desplazando una institución formal y constitucional por otra que no lo es, bien sea consejo comunal o comuna. Y ahora esta nueva ciudad comunal.

---

1 Abogado Universidad Metropolitana. Alcalde de El Hatillo. Fundador de la Asociación Hatillana por el Progreso. Premio Miranda Joven 2009; Orden del Buen Ciudadano Estado Miranda 2010;



Y como cuarta intención, es la integración entre el partido y el Estado. ¿Cómo logramos que nuestros militantes sean los que tienen el control en todos los caseríos y ciudades de Venezuela? Hay una evidente intención de mutar al partido.

¿Cuál ha sido el resultado? Yo quisiera ser objetivo en esto, creo que hay una realidad. El chavismo ha formado miles de consejos comunales, no sabemos exactamente cuántos, pero existen. Esto quiere decir, personas del PSUV para fines que no conocemos. Otro resultado es que han formado unas comunas que veo en lo personal como algo más difuso. Lo que creo es que hay consejos comunales y piensan integrarlos en forma de comuna. Y eso demuestra que no ha funcionado, están agrupados, pero las comunas no han funcionado. En tercer lugar, los recursos no están auditados. El poder formal sí lo está. Yo como alcalde, estoy sometido a mecanismos de control, de seguimiento, de contraloría que van en aras de transparencia en el manejo de los fondos públicos como debe ser, pero estos consejos comunales no cuentan ni han contado con ese seguimiento. Ha habido un despilfarro de recursos que no fueron direccionados al sistema formal.

¿Podemos decir que estas intenciones han funcionado? La verdad es que mientras el gobierno central tuvo dinero para repartir esto era atractivo para estas personas, hay algunas que en un momento vieron que quizá pudieran resolver con algunos recursos que le fueron transferidos y no a las alcaldías para actividades específicas y esto resultó en algún momento atractivo. Pero la verdad es que hoy eso no es así, hoy el Estado venezolano se quedó sin recursos y sin transferir recursos por vía directa y ahora tienen unas que otras cosas como los CLAP, el gas, manipulación de agua. Muy poca gente lo sabe pero Hidrocapital también se apoya en estructuras partidistas que están en consejos comunales. Por ejemplo, en la comunidad de El Calvario quienes manejan y tienen la responsabilidad de cerrar el agua en un sector y cerrarlo en otro, con autorización de Hidrocapital, son militantes del PSUV y son las voceras además de El Calvario, son las mismas personas. Adivinen ustedes a cuál lugar llega el agua primero y en qué lugar dura más el agua, pues a ese sector donde estas personas viven. Sin embargo, la comunidad ya se ha dado cuenta de eso, la viabilidad política de esto es distinta a cuando había recursos.

¿Ha funcionado esto? Diría que no ha funcionado, principalmente para las comunidades como mecanismo para resolver problemas reales. Tampoco ha funcionado para sustituir a las estructuras del Estado constitucional, pues cuando algo anda mal o no se presta el servicio o se presenta cualquier problema en la comunidad, las personas llaman a la Alcaldía. Para una ayuda o para cualquier problema llaman a la alcaldía y no a los consejos comunales.

¿En qué si puede haber funcionado esto? En algún momento, en una transferencia real de recursos muy cuantiosa que el Estado destinó para esa estructura partidista,

pero no ha funcionado para sustituir a las estructuras de poder, no ha funcionado para generar mecanismos de control social de la manera en que ellos lo quisieran hacer. Ha habido momentos en los que ellos han avanzado en este propósito, pero cuando los recursos no están, el proyecto no funciona para ellos.

4. Analicemos en qué consiste esta nueva propuesta. ¿De qué se trata? La propuesta de la llamada Ley Orgánica de Ciudades Comunales es un refrito de cosas que ya venían intentando; que ya existían en otras leyes, están aprobadas y en vigencia, aunque defectuosamente aplicadas. Pareciera que buscan resucitar un modelo moribundo que fracasó. Ese modelo del "Estado Comunal" es un modelo que en Venezuela fracasó. Lo intentaron durante diez años, con todos los recursos del mundo y fracasó. Y están buscando con esta ley resucitarlo, volver a atraer voluntades sobre esa propuesta, volver a decirle a la gente en caseríos y pueblos que ahora sí tiene sentido porque ahora hay una ley.

Pero analicemos el proyecto: En primer lugar y es lo más peligroso que establece es la transferencia de competencias y recursos de los órganos del Poder Público formal, hablo de alcaldías o gobernaciones u órganos de poder judicial, pero esa transferencia no está clara, se deja abierto y eso es más peligroso aún, porque normalmente en una ley bien hecha está claramente establecido aquello que se transfiere, que se puede y lo que no, aquí no está claro y eso puede llevar a pensar que quizá no están diciendo todo lo que pudiera venir., Esto es una ley que viola abiertamente los artículos 16 y 136 de la Constitución que es clara en los niveles del Poder Público. Lo que vemos más peligroso en esta propuesta de ley son los vacíos legales que tiene. Por ejemplo la extensión de esas ciudades comunales, quién determina eso, dónde estarán. La ley dice que no necesariamente se tiene que respetar la división político-territorial, es decir, pudiera haber una a capricho de alguien que abarque varias zonas de varios municipios. Imagínense ustedes el despelote. Luego, otro gran vacío es el financiamiento. El Estado no tiene recursos para financiar esta locura a nivel de gestión, de burocracia. De dónde van a financiar esto? Será que van a poder crear impuestos y cargar a nuestros contribuyentes para ahora financiar al partido? Es lo peligroso que puede ser esto. Otra cosa es la carga burocrática: el artículo 14 del proyecto de ley dice "La ciudad comunal estará integrada de la siguiente manera: parlamento de la ciudad comunal, el consejo ejecutivo de gobierno, el consejo de planificación, el consejo de economía, el consejo de contraloría, el consejo de formación y educación, el concejo municipal...., y dentro de cada una hay nuevas estructuras....son cientos y cientos de personas que se necesitan para dar forma a todo esto. Ahora, ¿De qué vivirán estas personas? Ya en las alcaldías, establecidas en la Constitución y con mecanismos de financiamiento propios (el 96% de los recursos de la alcaldía de El Hatillo son fuentes de financiamiento propios) es difícil y el salario promedio en una Alcaldía está entre 4 y 6 dólares al mes. ¿Vive alguien

con ese salario? Nosotros por ejemplo hemos dejado de hacer gestión en algunas áreas para poder ayudar con bonificaciones a nuestros funcionarios, porque si no, no hay manera. ¿De dónde saldrán los recursos de las ciudades comunales? ¿Quién va a financiar a esos cientos de personas miembros de esos consejos? Realmente ¿Es esto viable?

Hay quienes piensan que puede ser aplicable y exitoso. Personalmente, lo veo imposible. A mi modo de ver, esta ley como muchas otras busca varias cosas: en primero lugar, sembrar terror, desesperanza en la gente. Busca una intención política de lesionar la elección de este año regional y local; busca lesionar la integración de la ciudadanía con la institucionalidad constitucional, formal de Poder Público, en esto les puede salir un búmeran. Puede ser que con el temor a esta ley, la gente reaccione en su defensa y en la defensa de sus instituciones. Ojala sea así, O puede ser lo contrario, que la gente recule y diga de qué sirve el Estado formal, constitucional. Puede que en la práctica sea lo que se dé. Y en este país, muchas veces las vías de hecho tienen prelación sobre las vías de derecho. Tristemente.

Esto impone sobre nosotros un desafío jurídico y político. Jurídicamente es como tener un arma cargada apuntando a la sien. Hay muchas leyes que se han aprobado durante estas dos décadas que no han servido para nada, ni ellos mismos las han podido aplicar, pero están allí y en algún momento las pudieran usar para algo, aplicarlas. Entonces, no vería viable la aplicación de esta ley, creo que más bien obedece a la necesidad de sembrar miedo en la gente. Las mismas leyes sobre el Poder Popular hoy no se cumplen, lo que quiere decir que el modelo comunal fracasó en Venezuela. Pero esto también es un desafío político: vemos que esta Asamblea Nacional de 2020 busca aprobar no solo esta ley y eso es muy grave. Ha habido otros espacios para reflexionar sobre eso, la ley que busca regular las ONG es gravísima , tanto como esta ley.

## I. ¿Cuál debe ser nuestra respuesta? Una política, ciudadana.

Podemos quedarnos solo con un rechazo, un comunicado, buenas intenciones bien escritas. Si nosotros no volvemos a aglutinar y ejercer a la ciudadanía podemos bajar la santamaría porque sería la ciudadanía la que está renunciando a sus derechos, la que estaría cediendo el espacio a un gobierno que busca acaparar todas las instancias territoriales, organizacionales, constitucionales, para ejercer un control absoluto, totalitario, sobre nuestro país.

Han avanzado mucho en esto, sí es verdad. Estos años han logrado avanzar, pero depende de nosotros, de los ciudadanos, ponerle un parao a esta situación. El hecho de que ellos hayan avanzado no quiere decir que les ha funcionado. El país está hoy

peor que hace cinco años, que hace 10 y que hace 20. A nadie le sirve el país como está, ni siquiera a ellos mismos. Estamos en un país inviable y esta ley solo busca inviabilizar mucho más a Venezuela. Creo que tenemos que organizar respuestas ciudadanas contundentes, cónsonas contra el peligro que esta propuesta de ley y otras que están sobre la mesa representan en estos momentos de pandemia, y en este momento cuando ese debía ser el tema a solucionar quieren agarrar a la ciudadanía con los pantalones abajo y avanzar ellos con este modelo totalizador del país.

# CIUDADES COMUNALES Y EMPODERAMIENTO CIUDADANO

(unas conclusiones abiertas pero  
comprometidas)

Miguel González Marregot<sup>1</sup>

Como hemos visto, el proyecto de Ley de las Ciudades Comunales se enmarca dentro de la propuesta del Estado comunal. Como ya conocemos, el Estado comunal supone tres aspectos fundamentales; a saber: un ordenamiento territorial (basado en la comuna y los distritos motores de desarrollo), un modelo económico comunal basado en la planificación centralizada, la propiedad comunal y el trueque (directo o indirecto) y una forma de participación tutelada por el Estado.

En ese contexto, las ciudades comunales constituyen una extensión del ordenamiento territorial de la propuesta comunal como un sistema de agregación burocrático de consejos comunales y comunas (hacia abajo) y de federaciones y confederaciones comunales (hacia arriba), en la que la participación libre y voluntaria de los ciudadanos queda ahogada y desestimada por un Estado autoritario y concentrador de cualquier mecanismo de participación en la toma de decisiones. Es decir, con las ciudades comunales no habrá un empoderamiento ciudadano ni comunitario.

La imposición del Estado comunal mediante sus ciudades, supondría la violación de la arquitectura institucional democrática, descentralizada y participativa del Estado venezolano desde su propia base como lo es el municipio. En efecto, la propuesta de la ciudad comunal (o ciudad socialista, como también se le conoce) se contrapone de manera directa con el municipio como entidad político-territorial natural de participación y de encuentro entre la ciudadanía y el Estado democrático. En otras palabras, con las ciudades comunales el municipio democrático, autónomo y descentralizado desaparecería en Venezuela.

Contrarios a la propuesta del Estado comunal, a sus comunas y a sus ciudades comunales pensamos que el ejercicio pleno de la democracia exige de la más amplia participación y empoderamiento ciudadano, donde la ciudadanía y las comunidades se puedan encontrar con sus autoridades legítimamente electas, para así lograr juntos los cambios requeridos para mejorar la calidad de vida.

---

<sup>1</sup> Licenciado en Educación. Especialista en Gerencia Pública. Profesor UCAB y UCV en Políticas Públicas Locales. Coordinador del Programa Municipal (PAGGM) del Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro.

Así mismo, concebimos a las organizaciones como gestoras de propósitos altruistas y dirigidas al bienestar social, comunitario y colectivo. De igual manera, valoramos el reconocimiento de la diversidad de las formas de organización de las comunidades y de las organizaciones sociales con el debido respeto de su autonomía asociativa, de la libertad de pensamiento y del respeto a los derechos humanos en el marco de la ley y de la Constitución.

Nada más lejos de una democracia abierta, libre, inclusiva y responsable que sistemas de organización política y social que persigan y propicien el control social, la restricción del derecho a la propiedad y la usurpación de la participación y de la organización libre de los ciudadanos y de sus comunidades territoriales y sociales. En tal sentido, la mejor y la mayor defensa frente a modelos totalitarios como el Estado comunal es poseer organizaciones políticas y sociales fuertes que fundamenten su actividad en una ética basada en la democracia, la honestidad, el respeto a los derechos humanos y la rendición de cuentas; es decir, una sociedad civil empoderada.

Para ello resulta indispensable la preparación cívica y política de cada líder y activista social y comunitario y, su identificación con las luchas por la calidad de vida de sus comunidades y su involucramiento en la defensa y la recuperación de los espacios y medios de participación popular. Otro aspecto indispensable es la promoción de medios independientes de organización social y comunitaria; así como también el impulso de nuevas alianzas y de redes sociales y comunitarias. De esta manera, podremos impulsar con mayor eficacia política la defensa de los derechos a la libre asociación de las vecindades y de la sociedad, de los estados y municipios, de la descentralización y de la misma democracia. En el Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro (IEPFT) estamos comprometidos en apoyar las iniciativas pertinentes para contribuir con la defensa de la ciudadanía y la democracia.



## Últimos títulos publicados en la colección

---

### **LAS CORTES GENERALES.**

**El Parlamento en la Constitución Española de 1978.**

(2018) Ramón Guillermo Aveledo

### **CONTRA LA REPRESENTACIÓN POPULAR.**

**Sentencias inconstitucionales del TSJ  
de Venezuela**

(2019) Ramón Guillermo Aveledo  
Coordinador

### **MITO, PROMESA Y REALIDAD**

**El Federalismo en la Constitución y la  
experiencia venezolana**

(2020) Ramón Guillermo Aveledo  
Coordinador

• El Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro en alianza con la Universidad Católica Andrés Bello, convocó para el día 22 de abril, el Foro **CIUDADES COMUNALES, Estado Comunal vs. Empoderamiento Ciudadano y Comunitario**. Este encuentro expresa uno de nuestros ejes temáticos centrales durante 2021, pues trata de la conexión de la institucionalidad con la vida social.

• Constitucionalmente, las “Ciudades Comunales” del proyecto son ciudades fantasmas, porque la iniciativa legislativa gubernamental contradice la letra y el espíritu de la Constitución, tanto como la legítima aspiración venezolana de construir una sociedad libre, justa y productiva, a cuyo servicio esté un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, estructurado como Federal Descentralizado.

