

# DESAFÍOS PRESENTES FRENTE AL ESTADO COMUNAL

**Claudia Nikken**

*Doctora en Derecho de la Universidad Panthéon-Assas (París II)*

*Profesora de Derecho Administrativo de la*

*Universidad Central de Venezuela*

*Miembro del Consejo de Redacción de la Revista de Derecho Público*

*Resumen: Decía Montesquieu en su Espiritu de las Leyes que es frecuente que los Estados florezcan más en el paso insensible de una constitución a otra, de lo que lo hacían bajo una u otra constitución. En Venezuela, desde hace años estamos en ese paso insensible de una a otra constitución; pero no es sino desde hace más o menos tres o cuatro años que pueden “palparse” ciertos elementos de ese pasaje.*

*Se percibe ya que está en movimiento la forma del Estado a partir de la intención de establecer un nuevo régimen político. No es para nadie un secreto que se pretende la conformación de una sociedad socialista en aras de la constitución de un estado comunal, mediante un proceso que se ha venido formalizando paulatinamente desde el año 2002 y que termina demarcándose el año 2010 con la entrada en vigencia de una serie de leyes, llamadas del “poder popular”.*

*La definición del estado comunal que aparece en esas leyes suscita más preguntas que certezas, pues se sustenta sobre mitos. Por ello, el desafío fundamental, en este momento constitucional, es desmontar esos mitos. Sólo a partir de allí será posible entender que lo que se pretende es instaurar una hegemonía “ética, moral y espiritual” partir de sedicentes valores liberadores del socialismo. Es el otro desafío presente ante el estado comunal.*

*Palabras clave: Constitución. Poder constituyente. Cambio constitucional. Estado comunal. Estado de Derecho. Socialismo. Democracia. Soberanía. Poder popular. Hegemonía. Contraloría social. Justicia comunal. Plan de la Patria. Montesquieu. Hugo Chávez. Nicolás Maduro*

*Summary: In the Spirit of Laws, Montesquieu said that states often flourish more in the insensible passage of a constitution to another, than they did under either constitution. Venezuela has been for years in this insensible passage from one constitution to another, but it is only since about three or four years that certain elements of that passage have become “palpable”.*

*It is already perceived that the state form is moving to a change, from the intention to alter de the political regime. The establishment of a socialist society is openly intended towards the constitution of a communal state, through a process that has been formalized gradually since 2002 and that has pointed out in 2010 with the entry into force of a series of laws, said of “popular power”.*

*The definition of communal state given by those laws raises more questions than answers, because it is based on myths. That is why the key challenge in this constitutional moment is to dismantle those myths. Only from there it is possible to understand that the aim is to establish an “ethical, moral and spiritual” hegemony based in the so-called liberating values of socialism. Is this the other challenge facing the communal state..*

*Key words: Venezuela. Constitution. Constituent power. Constitutional change. Communal state. Rule of law (État de droit). Socialism. Democracy. Sovereignty. Popular power. Hegemony. Social control. Communal justice. Plan de la Patria. Montesquieu. Hugo Chavez. Nicolas Maduro.*

Recibido: 10 de mayo

Aceptado: 26 de junio de 2013

Decía Montesquieu en su *Espíritu de las Leyes* que es frecuente que los Estados florezcan más en el paso insensible de una constitución a otra, de lo que lo hacían bajo una u otra constitución; lo que se explica, en su palabras, porque “es entonces cuando todos los resortes del gobierno están tensos; cuando todos los ciudadanos tienen pretensiones; cuando uno se ataca o se acaricia; cuando hay una noble emulación entre aquellos que defienden la constitución que declina, y los que empujan la constitución que prevalece”<sup>1</sup>.

En Venezuela, desde hace muchos años estamos en ese paso *insensible* de una a otra constitución; y aunque tengo mucho tiempo diciéndolo<sup>2</sup>, no es sino desde hace más o menos tres o cuatro años que pueden “palparse” ciertos elementos de ese pasaje. Es por ello que, para quienes nos hemos dedicado a estudiar la *ciencia* del derecho constitucional con la finalidad de entender el *objeto* derecho constitucional, particularmente el derecho constitucional venezolano del siglo XXI, no hay momento más fascinante que éste

Recordemos que el 19 de enero de 1999, la Sala Político-Administrativa de la entonces llamada Corte Suprema de Justicia, mediante la conocidísima decisión FUNDAHUMANOS, inició el proceso de de-constitución de la Constitución de 1961, al permitir que mediante el referendo consultivo previsto en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (1998), se consultara al pueblo, con carácter decisorio, sobre la conveniencia o no de convocar una Asamblea Nacional Constituyente<sup>3</sup>.

---

1 Montesquieu, *De l'esprit des lois*, Col. Folio Essais, Gallimard, París, T. I, pp. 352-353.

2 C. Nikken, *La Cour Suprême de justice et la Constitution vénézuélienne du 23 janvier 1961*, Tesis de doctorado, Université Panthéon-Assas (París II), París, 2001, pp. 409-420; C. Nikken, “La justicia constitucional y el paso insensible de una Constitución a otra”, in *Justicia constitucional*, Col. Estado de Derecho, Serie primera, Tomo II, Acceso a la Justicia-FUNEDA -UNIMET, Caracas, 2012, pp. 55-115.

3 Sobre esto, C. Nikken, *La Cour Suprême de Justice et la Constitution vénézuélienne du 23 janvier 1961*, cit., pp. 357-408.

Existe la creencia general de acuerdo con la cual la de-constitución así iniciada tuvo su proceso de re-constitución en todo lo que fue la discusión, aprobación y posterior *sanción popular* de lo que llamamos *constitución*. Sin embargo, como hemos afirmado ya en varias partes, el Estado venezolano carece en la actualidad de una constitución escrita y rígida<sup>4</sup>, lo que implica que nuestra República está de-constituida.

La consecuencia es que está en movimiento la forma del Estado a partir de la intención de establecer un nuevo régimen político. Esto indica que nos encontramos en lo que se ha denominado la fase de *re-constitución*, es decir, en la fase del proceso constituyente que tiene por objeto establecer y sancionar el texto que dará nuevo fundamento jurídico al Estado. La pregunta es, cuál será ese texto.

No es para nadie un secreto que, por iniciativa presidencial –antes de Hugo Chávez (†) y ahora de Nicolás Maduro<sup>5</sup>– se

4 C. Nikken, “Sobre la invalidez de una constitución”, in *El Derecho Público a Comienzo del Siglo XXI-Estudios en Homenaje al Profesor Allan R. Brewer-Carías*, T. I, Thomson-Cívitas, Madrid, 2003, pp. 206-218; C. Nikken, “Constitución” y “Bloque de la constitucionalidad”, in *El Derecho Público a los 100 números de la Revista de Derecho Público 1980 - 2005*, EJV, Caracas, 2006, pp. 69-87; Conferencia dictada en la sede de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, en Caracas, el 29 de julio de 2010, referida a los consejos comunales, las comunas y la descentralización político-territorial, en el marco del análisis de las todavía en discusión para ese entonces “leyes del poder popular”; C. Nikken, “La Ley Orgánica de los Consejos Comunales y el derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos”, in *Leyes Orgánicas del Poder Popular y el Estado Comunal (los consejos comunales, las comunas, la sociedad socialista y el sistema económico comunista)*, Col. Textos Legislativos N° 47, EJV, Caracas 2011, pp. 187-188.

5 En junio de 2012, al inscribir su candidatura presidencial, Hugo Chávez Frías (†) presentó un programa de gobierno al que denominó: “Propuesta del candidato de la patria comandante Hugo Chávez para la gestión bolivariana socialista 2013-2019” (el texto puede ser consultado en [http://blog.chavez.org.ve/programa-patria-venezuela-2013-2019/#.UYyGwr\\_y3ks](http://blog.chavez.org.ve/programa-patria-venezuela-2013-2019/#.UYyGwr_y3ks)). Al momento de su inscripción como candidato presidencial en el marco del proceso electoral convocado para llenar la falta absoluta de Hugo Chávez (†), Nicolás Maduro consignó ante el Consejo Nacional Electoral exactamente el mismo programa de gobierno, Como se constata de <http://www>.

pretende la conformación de una *sociedad socialista* en aras de la constitución de un *estado comunal*, mediante un proceso iniciado –a nuestro juicio, aunque solapadamente– con base en la misma “constitución”; que ese proceso se ha venido formalizando paulatinamente desde el año 2002; que encuentra hitos especiales entre los años 2006 y 2008, incluyendo una reforma constitucional fallida para establecerlo; y que termina demarcándose el año 2010 con la entrada en vigencia de una serie de leyes, llamadas del “poder popular”<sup>6</sup>, que efectivamente tienden hacia la constitución de ese “estado comunal”.

El “Estado comunal” está definido en la Ley Orgánica del Poder Popular<sup>7</sup>:

“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, con un modelo económico de propiedad social y de desarrollo endógeno sustentable, que permita alcanzar a suprema felicidad social de los venezolanos y venezolanas en la sociedad socialista. La célula fundamental de conformación del estado comunal es la comuna”.

---

[cne.gob.ve/web/normativa\\_electoral/elecciones/2013/presidenciales/documentos/programas/NICOLAS\\_MADURO.pdf](http://cne.gob.ve/web/normativa_electoral/elecciones/2013/presidenciales/documentos/programas/NICOLAS_MADURO.pdf) y aparece en [http://www.nicolasmaduro.org.ve/programa-patria-venezuela-2013-2019/#.UYyHgb\\_y3ks](http://www.nicolasmaduro.org.ve/programa-patria-venezuela-2013-2019/#.UYyHgb_y3ks).

6 Ver especialmente Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009), Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno y su Reglamento (2010); Ley Especial de Liquidación del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (2010); Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos (2010); Ley Orgánica del Poder Popular (2010); Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (2010); Ley Orgánica de las Comunas (2010); Ley Orgánica del Sistema de Económico Comunal (2010); Ley Orgánica de Contraloría Social (2010); Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010); Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (2010); Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (2010).

7 Artículo 8.8 de la Ley Orgánica del Poder Popular.

La definición suscita más preguntas que certezas, pues se sustenta sobre mitos. Por ello, el desafío fundamental, en este momento constitucional, es desmontar esos mitos.

## I. HAY QUE DESMONTAR LOS MITOS SOBRE EL “ESTADO COMUNAL”

Contrariamente a lo expresado en las leyes del poder popular, el estado comunal no es un Estado democrático (1); ni es un Estado social de derecho (2); ni en él el poder es directamente ejercido por el pueblo (3).

### 1. *El Estado comunal no es un Estado democrático*

Leyendo en días pasados *La democracia en 30 lecciones* de Giovanni Sartori<sup>8</sup>, tropecé con una serie de afirmaciones que resultan absolutamente pertinentes al análisis de la *figura del estado comunal*.

En efecto, según señala Sartori, la democracia es “liberal” y lo es porque la *libertad* es uno de sus componentes esenciales<sup>9</sup>; refiriéndose a la libertad política, es decir, a “la condición de ser libre o no libre en relación con los demás”, lo que supone “una coexistencia en libertad con la libertad ajena y una resistencia a la falta de libertad”<sup>10</sup>.

Señala Sartori que el “pluralismo” está en el origen de esa libertad política o liberalismo; entendiendo por “pluralismo” la disensión, la diversidad de opiniones<sup>11</sup>. Este pluralismo tiene por fundamento la tolerancia, la cual se basa en tres criterios: 1) el rechazo de todo tipo de dogma o verdad única; 2) el

---

8 G. Sartori, *La democracia en 30 lecciones*, Taurus, Bogotá, 2009.

9 Ídem, pp. 109-110.

10 Ibídem, pp. 67.

11 Ibídem, pp. 63.

rechazo a cualquier perjuicio causado por el otro; 3) la reciprocidad<sup>12</sup>.

Contrariamente a ello, en la definición legal de *estado comunal* se expresa que el mismo consiste en una forma de organización político-social, “con un modelo económico de propiedad social y de desarrollo endógeno sustentable, que permita alcanzar a suprema felicidad social de los venezolanos y venezolanas en la sociedad *socialista*”.

Cabe traer al respecto la idea de socialismo establecida en las llamadas “leyes del poder popular”, específicamente en la Ley Orgánica del Poder Popular<sup>13</sup>:

“[M]odo de relaciones sociales de producción centrado en la convivencia solidaria y la satisfacción de las 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 permita 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”.

Se trata de una definición llena de promesas electorales y electoreras, vacía de contenido real, de la cual sin embargo aparecen ideas que deben retenerse:

- 1) De lo que se trata es de lograr la “suprema felicidad social” y “el desarrollo humano integral”. Poco importa la felicidad o el desarrollo *individual*.

---

12 Ibídem, pp. 123.

13 Artículo 8.14 de la Ley Orgánica del Poder Popular.

- 2) A pesar de que la Constitución sólo “reserva” a los venezolanos el ejercicio de los derechos políticos (e incluso reconoce algunos a los extranjeros), según la definición analizada son los *venezolanos* y no los extranjeros quienes podrían poseer, usar y disfrutar un patrimonio, una “propiedad individual o familiar”, y ejercer “el pleno goce de sus derechos económicos, sociales, políticos y culturales”. Así, se quebranta el principio y derecho humano a la igualdad.
  
- 3) El objetivo fundamental del socialismo es recuperar el “valor del trabajo”, para lo cual “es necesario el desarrollo de la propiedad social sobre los factores y medios de producción básicos y estratégicos”. Es decir, según la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal:
  - En cuanto a la recuperación del “valor del trabajo”, de lo que se habla es de “trabajo colectivo”, es decir (art. 6.21), de una actividad *“organizada, planificada y desarrollada por los integrantes de las distintas formas organizativas de producción de propiedad social, basada en una relación de producción no alienada, propia y auténtica, de manera participativa y protagónica”*.
  
  - La “propiedad social”, por su parte, se define como (art. 6.15): *“[e]l derecho que tiene la sociedad de poseer medios y factores de producción o entidades con posibilidades de convertirse en tales, esenciales para el desarrollo de una vida plena o la producción de obras, bienes o servicios, que por condición o naturaleza propia son del dominio del Estado; bien sea por su condición estratégica para la soberanía y el desarrollo humano integral nacional, o porque su aprovechamiento garantiza el bienestar general, la satisfacción de las necesidades humanas, el desarrollo humano integral y el logro de la suprema felicidad social”*.



Desaparecen así, en socialismo, el trabajo *subordinado* a la voluntad de un particular, y el derecho individual de y a la propiedad; para dar paso al trabajo colectivo y al derecho que tiene la “sociedad” de “poseer” medios y factores de producción. En otros términos, el trabajo estará subordinado al patrono “Estado”, propietario de los medios y factores de producción, como personificación de la sociedad. Ese “Estado” es el *Estado comunal*.

Más allá, en el *Estado comunal* no existe el derecho a no ser *socialista*, por lo cual no existen el pluralismo ni la libertad política. Por ende, *no hay democracia*.

## 2. El *Estado comunal* no es un Estado social de derecho

Según el artículo 2 constitucional, Venezuela es un *Estado social de derecho*. Veamos qué quiere decir eso.

Luego de las experiencias *totalitarias* (nacionalsocialismo, fascismo, comunismo) y del desarrollo del “Estado providencia” al término de la segunda guerra mundial, la teoría del “Estado (burgués-liberal) de derecho” tuvo que adaptarse: el “Estado de derecho” no puede pretender *únicamente* la limitación del Estado por el derecho para garantizar la libertad de los particulares.

Sin abandonar el principio de la legalidad administrativa, el control judicial de la actividad estatal y la independencia judicial como principios; la concepción social supone que más allá de la jerarquía de las normas, el Estado de derecho implica la adhesión a un conjunto de principios y valores consagrados jurídicamente de manera explícita, acompañados por mecanismos de garantía apropiados<sup>14</sup>:

---

14 J. Chevallier, *L'État de droit*, 5ª ed., Col. Clefs, Montchrestien, París, 2010, pp. 67-110.

- *La idea de que la norma jurídica tiene características específicas, que responden a la necesidad de aportar seguridad jurídica como garantía contra la arbitrariedad:*
  - El derecho existente debe poder ser conocido y comprendido (accesibilidad e inteligibilidad del derecho)
  - Debe mejorar las “calidad” del derecho (disposiciones precisas, fórmulas no equívocas)
  - Los individuos deben disponer de ciertas garantías contra la modificación del derecho vigente: principio de la irretroactividad de las leyes, principio de la confianza legítima (protección ante la modificación imprevisible de las normas)
  
- *El reconocimiento de derechos fundamentales que deben ser garantizados adecuadamente.*

Para entender esto, es necesario partir de la lógica del *Estado providencia*, de acuerdo con la cual el Estado tiene por misión satisfacer necesidades de todo tipo de individuos y grupos, lo que implica su intervención en la esfera privada particular. Así:

- Los derechos y libertades, concebidas originalmente como límites a la actuación del Estado, son ahora derechos y garantías reconocidos a los individuos, quienes pueden exigírselos al Estado; y su carácter indefinidamente extensible justifica la extensión ilimitada de la intervención del Estado en la vida social, lo que se traduce en el reconocimiento de derechos económicos, sociales y culturales.
  
- Se pasó de la democracia gobernada a la democracia gobernante, en la cual el pueblo no se esconde ya tras sus representantes sino que interviene directamente en la vida política; y de una democracia política a una

democracia social, en la cual los derechos son concebidos como exigencias y en la cual se privilegia la idea de igualdad.

El Estado, dotado de una función de regulación social global, se convierte en tutor de la sociedad: garantizando el desarrollo colectivo y protegiendo a cada quien.

El *Estado comunal* no es un Estado democrático y tampoco es un Estado social de derecho. De hecho, en el programa de gobierno de Nicolás Maduro, copiando el de Hugo Chávez (†), se afirma que el mismo sienta las bases de la “transición al socialismo” y de la “radicalización” de la democracia participativa y protagónica<sup>15</sup>. En ese sentido, se expresa que es necesario “acelerar el proceso de restitución del poder al pueblo”, y luego que “[e]l vivo, efectivo y pleno ejercicio del poder popular protagónico es insustituible condición de posibilidad para el socialismo bolivariano del siglo XXI”<sup>16</sup>. Se advierte, en complemento, que para avanzar hacia el socialismo, es necesario “un poder popular capaz de desarticular las tramas de opresión, explotación y dominación que subsisten en la sociedad venezolana”; lo que “pasa por pulverizar completamente la forma de Estado burguesa que heredamos”<sup>17</sup>.

La forma de Estado burguesa es, precisamente, el Estado social de derecho...

## **2. En el *Estado comunal* el poder no es ejercido directamente por el pueblo**

La *soberanía*, en castellano, es la “cualidad de soberano”; es decir, la cualidad del “que ejerce o posee la autoridad suprema e independiente” (DRAE). Jurídicamente esa soberanía con-

15 Propuesta del candidato de la patria comandante Hugo Chávez para la gestión bolivariana socialista 2013-2019, pp. 2.

16 Ídem.

17 Ibídem.

siste en el máximo poder que se ejerce en el marco de un Estado, que consiste en el *monopolio del poder para dictar normas jurídicas*<sup>18</sup>; esto es, para establecer disposiciones de aplicación obligatoria y, además, para hacerlas cumplir incluso mediante el uso legítimo de la fuerza (coerción).

La soberanía tiene una doble lectura: se refiere al poder que ostenta cada Estado frente a los demás estados (que excluye la posibilidad de que éstos le impongan normas de manera unilateral); y también se refiere al máximo grado de poder dentro del Estado.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 5 constitucional, "*La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo...*"

*El pueblo de Venezuela* aparece en el preámbulo del texto constitucional decretando la Constitución "en ejercicio de sus poderes creadores". En la nota que sigue a la *disposición final* del texto, encontramos que el *pueblo de Venezuela* "aprobó" (sancionó) la Constitución mediante referendo el 15 de diciembre de 1999. Así, el "pueblo de Venezuela", en la Constitución, se asimila al *cuerpo electoral nacional*. [Luego, habría un "pueblo" en cada estado (cuerpo electoral estatal), y un "pueblo" en cada municipio (cuerpo electoral municipal)]. Se insiste, *el pueblo de Venezuela*, de acuerdo con la Constitución, *es el cuerpo electoral nacional*.

Lo anterior se ve corroborado por el mismo artículo 5 constitucional: la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce *directamente* en la forma prevista en la Constitución y la ley, e *indirectamente, mediante el sufragio*, por los órganos del poder público.

En efecto, la Constitución faculta al *pueblo de Venezuela* para sancionar *directamente* ciertas normas jurídicas: la convocatoria

---

18 O. Beaud, *La puissance de l'État*, Col. Léviathan, PUF, París, 1992, pp. 62.

de una Asamblea Nacional Constituyente (art. 347), la reforma constitucional (art. 344), la enmienda constitucional (art. 341.3 y 341.4) y leyes, incluso aprobatorias de ciertos tratados internacionales (arts. 73 y 74). Todo mediante referendo.

Además, *el pueblo* ejerce su soberanía por los órganos del poder público, el cual se “distribuye” entre el poder nacional, el poder estatal y el poder municipal (art. 136). El poder nacional, que es el atribuido a la República y por ende el que corresponde al *pueblo de Venezuela*, se “divide” en legislativo, ejecutivo, judicial, ciudadano y electoral (*eiusdem*).

El *pueblo de Venezuela*, mediante el *sufragio*, elige a los diputados de la Asamblea Nacional (art. 186) y al Presidente de la República (art. 228); es decir, al órgano del poder legislativo nacional (art. 187) y al jefe del Estado y del ejecutivo nacional (art. 226); pudiendo igualmente mediante el sufragio –por referendo– revocar sus mandatos (art. 72). La Asamblea Nacional, luego de procedimientos de tipo concursivo, “elige” a los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (art. 264), a los integrantes del Consejo Moral Republicano (art. 279), y a los rectores del Consejo Nacional Electoral (art. 296); es decir, a los integrantes del máximo órgano del poder judicial (art. 253), del órgano del poder ciudadano (art. 273) y del órgano del poder electoral (art. 292).

No hay duda, pues, de que la Constitución establece que la soberanía corresponde el pueblo, específicamente, al *pueblo de Venezuela*, quien le ejerce directamente en uso de su poder constituyente y, cuando es convocado, en uso del poder de legislar; e indirectamente por los órganos del poder público (nacional). Tampoco hay duda que el instrumento de ejercicio de la soberanía es el *sufragio*, que se caracteriza en la Constitución como derecho político y que se ejerce “mediante votaciones libres, universales, directas y secretas” (art. 63).

Ahora bien, de acuerdo con la definición legal, en el *estado comunal*, “el poder se ejerce directamente por el pueblo”. Esto se refiere, obviamente al “poder popular”, idea que “apareció” en la propuesta presidencial de reforma constitucional presentada en agosto de 2007 y rechazada popularmente en diciembre del mismo año<sup>19</sup>.

En esa propuesta se planteó la inclusión de un “poder popular” que derivaría de la distribución territorial del poder público, y se lo colocó al lado del poder municipal, el poder estatal y el poder nacional. Además, se afirmó que el pueblo, “depositario de la soberanía”, la ejercería directamente a través del poder popular; el cual no nacería del sufragio ni de elección popular alguna, “sino de la condición de los grupos humanos organizados como base de la población”. Que ese poder popular “se expresa(ría) constituyendo las comunidades, las comunas y el autogobierno de las ciudades, a través de los consejos comunales, consejos de trabajadores y trabajadoras, consejos estudiantiles (...) y otros entes que señale la ley” (art. 136)<sup>20</sup>.

Ese poder popular es definido en las llamadas “leyes del poder popular”, específicamente en la Ley Orgánica del Poder Popular (art. 2), que establece:

“El 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

---

19 El texto de la propuesta de reforma constitucional puede ser consultado en la Revista de Derecho Público No 112, pp. 357-420.

20 Obviamente esta norma habría resultado contradictoria con lo dispuesto en el artículo 5 constitucional –cuya reforma no se planteó entonces–, pues allí se establece, primero, que el pueblo es el titular de la soberanía y no simplemente su *depositario*; además, que el pueblo ejerce directamente la soberanía de conformidad con lo previsto en la Constitución, e indirectamente *mediante el sufragio* por los órganos del poder público: si el poder popular era un “poder público” no podía no emanar del sufragio, sin vulnerar el principio representativo que emana del sufragio.

y disímiles formas de organización, que edifican el estado comunal”.

Cuando se dice que el poder popular “es el ejercicio pleno de la soberanía por parte del pueblo en lo político, social, cultural, ambiental, internacional, y en todo ámbito del desenvolvimiento y desarrollo de la sociedad” no se agrega nada al orden constitucional, como no sea una nueva manera, tautológica, de referirse a la soberanía popular. Ahora bien, cuando sigue la norma señalando que se trata del ejercicio pleno de la soberanía por parte del pueblo, “a través” de las “diversas y disímiles formas de organización [de la sociedad]”, hay que detenerse, más cuando se afirma que esa organización de la sociedad “edifica” el *estado comunal*.

Lo que significa en el caso “a través”, es el ejercicio *indirecto* –aunque sea pleno– de la soberanía popular, mediante las más diversas y disímiles formas de organización de la sociedad, que edifican el *estado comunal*. Así, en este estadio, puede afirmarse que el “poder popular” consiste en la facultad para emanar normas jurídicas, en nombre del pueblo, por las organizaciones sociales que edifican el *estado comunal*.

Cuando repasamos a noción de *estado comunal* contenida en la Ley Orgánica del Poder Popular, aparece obvio que nos encontramos ante dos conceptos que, lejos de complementarse como tendría que ser, se anulan el uno al otro: no puede el poder popular implicar el ejercicio indirecto de la soberanía por parte del “pueblo”, a través de una organización en la cual el “poder” se ejerce directamente por el pueblo. Estamos evidentemente ante una cantinflada: ¡las organizaciones sociales que edifican el estado comunal, en nombre del pueblo, ejercen la soberanía que el pueblo ejerce directamente de todas maneras en las organizaciones que edifican el *estado comunal*!

Pero, la verdad es que el poder popular no es poder, ni es popular.

El poder popular no es popular, porque no lo ejerce el pueblo.

La célula fundamental del *estado comunal* y, por ende, el medio esencial de expresión del “poder popular” es la comuna.

La *comuna* está definida en la Ley Orgánica de las Comunas (art. 5), así:

“Es un espacio socialista que, como entidad local, es definida por la integración de comunidades vecinas con una memoria histórica compartida, rasgos culturales, usos y costumbres, que se reconocen en el territorio que ocupan y en las actividades productivas que les sirven de sustento, y sobre el cual ejercen los principios de soberanía y participación protagónica como expresión del Poder Popular, en concordancia con un régimen de producción social y el modelo de desarrollo endógeno sustentable, contemplado en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación”.

Es una *entidad local*, y así de hecho lo recoge la Ley Orgánica del Poder Público Municipal en su versión del año 2010, de carácter especial, “que se rige por su ley de creación” y “puede constituirse dentro del territorio del Municipio o entre los límites político-administrativos de dos o más municipios sin que ello afecte la integridad territorial de los municipios donde se constituya” (art. 19).

Deriva, esta entidad local especial, de la *integración de comunidades vecinas*, que ejercen sobre el territorio que ocupan “los principios de soberanía y participación protagónica como expresión del Poder Popular”.

De acuerdo con la Ley Orgánica de las Comunas (art. 8), la comuna se constituye “por iniciativa popular a través de la agregación de comunidades organizadas”, según el siguiente procedimiento (arts. 9 al 17):



- 1) La iniciativa para la constitución de la comuna corresponde a los consejos comunales y a las organizaciones articuladas en ellos, quienes deben conformarse como “comisión promotora” y notificarlo al “órgano facilitador”.
- 2) La comisión promotora tiene por tarea fundamental preparar la carta fundacional de la comuna y ejecutar todas las actividades necesarias para que se produzca su aprobación mediante referendo.
- 3) Participan en el referendo los “electores” registrados en cada consejo comunal; y pueden estarlo, conforme a la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, los habitantes de la comunidad mayores de 15 años (art. 15). De manera que no se trata de los “electores” como categoría constitucional, la cual está *reservada a los ciudadanos*, con las excepciones constitucionales también, esto es a los venezolanos mayores de 18 años, civilmente hábiles, que no estén sujetos a inhabilitación política.
- 4) Se considera aprobada la carta fundacional y constituida la comuna, cuando el número de votos afirmativos supere el negativo, siempre que concurra a la elección el menos el 15% de los electores del ámbito territorial propuesto. No obstante, no se establecen las garantías necesarias para ejercer libremente el sufragio.
- 5) Aprobada la carta fundacional de la comuna, debe procederse a su registro ante el ministerio con competencia en materia de participación ciudadana, adquiriendo así la comuna personalidad jurídica.

Así, la existencia de la comuna depende, en primer lugar, de la “agregación” de comunidades organizadas en consejos comunales, es decir, de la expresión de la voluntad de esos consejos de asociarse entre sí y; en segundo lugar, del regis-

tro de esa asociación ante el ministerio del poder popular con competencia en materia de participación ciudadana. En consecuencia, para que pueda existir una comuna, medio esencial de expresión del “poder popular”, es necesario que preexistan dos o más consejos comunales y que medie la voluntad de un ministerio.

Resulta entonces ilógico que se exprese que la comuna es la célula fundamental del estado comunal; ese papel parece corresponderle al consejo comunal.

El consejo comunal, de acuerdo con la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (art. 2), es una instancia de participación, articulación e integración entre los ciudadanos y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, *“que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social”*. Su existencia depende de la aprobación, en Asamblea de Ciudadanos (asamblea constitutiva comunitaria), del acta constitutiva del consejo comunal; acta que debe ser registrada en el ministerio del poder popular con competencia en materia de participación ciudadana y cuyo registro puede ser rechazado cuando el consejo comunal *“tenga por objeto finalidades distintas a las previstas en la presente Ley”* (art. 18.1)

Ahora bien, es claro que no es el “pueblo” (nacional, estatal o municipal), quien decide sobre la constitución de un consejo comunal, sino una agrupación de persona en “asamblea de ciudadanos”. Además, la facultad otorgada al ministerio de rechazar el registro de consejos comunales que, a su entender, no tenga las finalidades previstas en la ley, se traduce en que las personas que, en asamblea, decidieron agruparse en un consejo comunal no tienen el poder de decidir sobre el objeto de su asociación; es el ministerio del poder popular con com-

petencia en materia de participación ciudadana quien decide sobre la constitución de los consejos comunales; lo que implica que el ejercicio del poder popular está sujeto a la *aprobación* del poder ejecutivo y no del “pueblo”.

Lo anterior se traduce en que el poder popular no es “poder” en el sentido de dominio o imperio, ni mucho menos es una expresión de la soberanía: *la constitución de un consejo comunal no es una decisión independiente*.

Para ratificarlo, basta notar que en la definición del consejo comunal se señala que las políticas públicas y proyectos que desarrollan están orientados a “la construcción del nuevo modelo de sociedad *socialista* de igualdad, equidad y justicia social”; no a cualquier modelo de sociedad. La comuna, por su parte, es definida legalmente como un espacio socialista, y el socialismo como un modelo de relaciones sociales de producción centrado en la “propiedad social” de los factores y medios de producción “básicos y estratégicos”.

No obstante lo dicho, la comuna dicta actos jurídicos de diversa naturaleza, a través de sus órganos: el parlamento comunal, el consejo ejecutivo, el consejo de planificación comunal, el consejo de economía comunal, el banco de la comuna, el consejo de contraloría comunal, la jurisdicción comunal. Estos actos deben dictarse en cumplimiento del propósito esencial de la comuna: *la construcción del estado comunal*.

El *parlamento comunal* está integrado por un vocero “electo” por cada consejo comunal articulado en la comuna; por tres voceros electos por las organizaciones socio-productivas, y por un vocero en representación del banco de la comuna. Es la máxima instancia del autogobierno en la comuna y, entre otros actos, sanciona las llamadas “cartas comunales”: instrumentos propuestos por los habitantes de la comuna “destinados a regular la vida social y comunitaria, coadyuvar con el orden

público, la convivencia, la primacía del interés colectivo sobre el interés particular y la defensa de los derechos humanos”.

El *consejo ejecutivo* está integrado por dos voceros electos por el parlamento comunal, y por un vocero electo por los voceros de las organizaciones socio-productivas ante el parlamento comunal (o sea, por unos miembros del parlamento comunal). Es la instancia de ejecución de las decisiones del parlamento comunal y ejerce la representación (legal) de la comuna. Se organiza en comités de gestión, que están encargados de articular con las organizaciones sociales de la comuna, proyectos y propuestas a ser presentados a través del consejo ejecutivo ante el parlamento comunal.

Nótese que los integrantes de ninguno de los dos órganos están sujetos a elección general por los habitantes de la comuna. A lo sumo, los “electores” de cada consejo comunal eligen a su representante ante el parlamento comunal.

Además, y para terminar, tanto se pretende la sustitución de la soberanía por el poder popular que se burlan abiertamente las normas constitucionales inherentes a la misma.

En primer lugar, *una ley no puede establecer medios de ejercicio indirecto de la soberanía*. El artículo 5 constitucional señala lógicamente que el ejercicio *indirecto* de la soberanía opera a través de los órganos del poder público, mediante el sufragio; y sólo la Constitución determina y puede determinar los órganos del poder público a través de los cuales se ejerce la soberanía: *ese es el objeto de las constituciones*.

En segundo lugar, el artículo 137 constitucional distribuye el poder público entre el poder nacional, el poder estatal y el poder municipal; sin referirse a ningún poder popular. De hecho, *en la reforma propuesta y rechazada el año 2007, se pretendía incorporar a la distribución territorial del poder público, precisamente al poder popular*.

En tercer lugar, *la unidad política primaria del Estado venezolano es el municipio*, según el artículo 168 constitucional, *no la comuna*, la cual ni siquiera aparece mencionada en el texto fundamental.

En cuarto lugar, de acuerdo con la Constitución (arts. 40, 41), los derechos políticos son privativos de los ciudadanos, es decir, de los venezolanos que no estén sujetos a inhabilitación política ni a interdicción civil; con las excepciones que la misma Constitución establece con relación al voto de extranjeros con más de 10 años de residencia en el país en elecciones estatales, municipales y parroquiales (art. 64). Para ser elector específicamente, debe haberse alcanzado la edad de 18 años (art. 64). No puede reconocerse así el voto a personas de 15 años, ni a extranjeros que no tengan 10 años en el país para “elegir” a sus “voceros” o representantes ante los diversos órganos de ejercicio del poder popular o para ejercer esos cargos; mucho menos para decidir sobre su constitución y funcionamiento.

Adicionalmente, la Constitución establece que el sufragio debe ejercerse mediante votaciones libres, universales, directas y secretas (art. 63). En las leyes del poder popular se menoscaba la libertad de sufragio desde que se permite votar a menores de edad –por consideración legal manipulables–, además en condiciones que no garantizan el secreto del voto (en asamblea), ni su universalidad (pareciera estar reservado a los socialistas), y ciertamente no son directas, salvo para elegir a los voceros de los consejos comunales y a ciertos voceros de la comuna.

## II. LO QUE SE PRETENDE ES INSTAURAR UNA HEGEMONÍA “ÉTICA, MORAL Y ESPIRITUAL” A PARTIR DE SEDICENTES VALORES LIBERADORES DEL SOCIALISMO

De acuerdo con los términos del programa de gobierno de Nicolás Maduro<sup>21</sup>, para cumplir el segundo objetivo histórico allí planteado, que consiste en *continuar construyendo el socialismo bolivariano del siglo XXI*, es necesario en primer lugar “acelerar el cambio del sistema económico”, lo que requiere la “promoción de una nueva hegemonía ética, moral y espiritual que nos permita superar los vicios que aún no terminan de morir, del viejo modelo de sociedad capitalista”.

Hegemonía quiere decir “supremacía”, de manera que lo que se pretende es que exista una “nueva” supremacía ética, moral y espiritual; imponer principios éticos, morales y espirituales que permitan “superar los vicios que aún no terminan de morir, del viejo modelo de sociedad capitalista”. Esto, para construir una sociedad justa, socialista.

De acuerdo con los términos del programa de gobierno que se analiza, para *continuar construyendo el socialismo bolivariano del siglo XXI*, se requiere la “promoción de una nueva hegemonía ética, moral y espiritual que nos permita superar los vicios que aún no terminan de morir, del viejo modelo de sociedad capitalista”.

Esto se traduce en un “objetivo nacional” (2.4) [dentro del objetivo histórico *continuar construyendo el socialismo bolivariano del siglo XXI*], el cual se desarrolla en tres objetivos estratégicos:

2.4.1) “Preservar el acervo moral del Pueblo venezolano y reforzarlo mediante estrategias de formación en valores”.

---

21 Propuesta del candidato de la patria comandante Hugo Chávez para la gestión bolivariana socialista 2013-2019, pp. 4-5.

2.4.2) “Fortalecer la contraloría social”.

2.4.3) “Fortalecer el sistema de administración de justicia, combatir la impunidad, reformar el sistema penitenciario y promover la justicia de paz comunal”.

Estos objetivos estratégicos se dividen, luego, en “objetivos generales” que ameritan especial atención<sup>22</sup>:

- 1) Se entiende que los “valores tradicionales” del “Pueblo venezolano” son la honestidad, la responsabilidad, la vocación de trabajo, el amor al prójimo, la solidaridad, la voluntad de superación, la lucha por la emancipación (2.4.1.1).
- 2) Se parte del principio de la necesidad de promover (para “reforzar” los valores tradicionales), *“los valores del socialismo, la ética y la moral socialista, la formación y autoformación socialista, la disciplina consciente basada en la crítica y la autocrítica, la práctica de la solidaridad y el amor, la conciencia del deber social y la lucha contra la corrupción y el burocratismo”* (2.4.1.2)
- 3) Las “estrategias de formación en valores” son las siguientes:
  - La promoción *permanente* de los valores, *a través de todos los medios disponibles*, “como defensa contra los antivalores del modelo capitalista, que promueve la explotación, el consumismo, el individualismo y la corrupción, y que son el origen de la violencia criminal que agobia a la sociedad venezolana” (2.4.1.1)
  - La “adecuación” de los *planes de estudio* “en todos los niveles para la inclusión de estrategias de formación

---

22 Propuesta del candidato de la patria comandante Hugo Chávez para la gestión bolivariana socialista 2013-2019, pp. 25.

de valores cónsonos con la nueva sociedad que estamos labrando” (2.4.1.3)

En resumen, se emplearán todos los medios disponibles y los planes de estudio “en todos los niveles” –salvo los de las universidades autónomas, mientras lo sean–, para promover *hegemónicamente* la ética y la moral socialistas; al tiempo que se ataca la ética y la moral capitalista, advirtiendo que de ellas derivan “la explotación, el consumismo, el individualismo y la corrupción, y que son el origen de la violencia criminal que agobia a la sociedad venezolana”.

Para lograrlo, en el programa de gobierno que se analiza se plantea “fortalecer la contraloría social” y, “fortalecer el sistema de administración de justicia, combatir la impunidad, reformar el sistema penitenciario y promover la justicia de paz comunal”.

### **1. Sobre la “contraloría social”**

De acuerdo con el programa de gobierno analizado, la contraloría social es “la potestad y la capacidad del *Pueblo* para supervisar la gestión de los organismos de la administración pública en el manejo de los fondos públicos y en la eficacia en el alcance de las metas de gestión pública”. Se entiende que se trata como una estrategia, que debe ser dotada de herramientas para fortalecer su desempeño. (No se dice cuáles son esas herramientas).

De acuerdo con lo establecido en la Constitución, “[l]os electores y electoras tienen derecho a que sus representantes les rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado” (art. 66). Además, los ciudadanos tienen derecho de acceder “a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación crimi-



nar y a la intimidad y vida privada, de acuerdo con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto” (art. 143).

De manera que, según la Constitución, son las personas individuales o los grupos individuales de personas, en todo caso, quienes tienen los derechos a que se les rindan cuentas, por una parte y, por la otra, a acceder libremente a la información pública.

Ante el “pueblo” –entendido como cuerpo electoral según aparece en el preámbulo de la Constitución– también se rinden cuentas, directamente o indirectamente. *Directamente*, al momento de la reelección (enmienda No 1) y también cuando se somete al funcionario electo popularmente a un referendo revocatorio de su mandato (art. 72). *Indirectamente* a través de diversos mecanismos, entre los cuales sobresalen la responsabilidad *política* del ejecutivo ante la Asamblea Nacional (arts. 186.10, 240); la facultad de la Asamblea Nacional de remover a los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (art. 265), a los integrantes del Consejo Moral Republicano (art. 279), y a los rectores del Consejo Nacional Electoral (art. 296); y específicamente el sistema de control fiscal, a cuyo cargo están la Contraloría General de la República, las contralorías estatales y las contralorías municipales, el cual tiene específicamente por objeto el “control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos, bienes públicos, (...) así como de las operaciones inherentes a los mismos”.

Podría entenderse así que la “contraloría social” que aparece en el programa de gobierno de Nicolás Maduro y cuyo fortalecimiento se señala como necesario para construir una nueva hegemonía moral, ética y espiritual, implica el ejercicio de los derechos a obtener rendición de cuentas y de acceso a la información pública, en aras de que “funcionen” los mecanismos directos e indirectos de rendición de cuentas ante “pueblo”.

No obstante, lo que se pretende es la aplicación de la Ley Orgánica de Contraloría Social, que es otra de las llamadas “leyes del poder popular”, y que define la contraloría social *“sobre la base del principio constitucional de corresponsabilidad, [como] una función compartida entre las instancias del Poder Público y los ciudadanos, ciudadanas y las organizaciones del Poder Popular, para garantizar que la inversión pública se realice de manera transparente y eficiente, en beneficio de los intereses de la sociedad, y que las actividades del sector privado no afecten intereses colectivos o sociales”* (art. 2).

No se trata, pues, como trata de mostrarse con el uso de la palabra “contraloría”, de un mecanismo de participación ciudadana en los mecanismos institucionales de control, específicamente de control fiscal; sino de un sistema de control social, como efectivamente se advierte en la ley (art. 3), cuyo propósito fundamental, en el marco de la construcción del estado comunal, *“es la prevención y corrección de comportamiento, actitudes y acciones que sean contrarios a los intereses sociales y a la ética en el desempeño de las funciones públicas, así como en las actividades de producción, distribución, intercambio, comercialización y suministro de bienes y servicios necesarios para la población, realizadas por el sector público o por el sector privado”*. De hecho, el mecanismo se creó el año 2007 en el ámbito de las normas de protección al consumidor y al usuario, para combatir fundamentalmente la *“el acaparamiento y la especulación”*.

La contraloría social es, se insiste, un método formal de control social, dirigido desde el Estado, concebido *“como herramienta fundamental para la construcción de la nueva sociedad”* y que *“se rige por los principios y valores socialistas de democracia participativa y protagónica, interés colectivo, gratuidad, equidad, justicia, igualdad social, complementariedad, diversidad cultural, defensa de los derechos humanos (...); y defensa de la integridad territorial y de la soberanía nacional”* (art. 6).

Se ejerce individual o colectivamente *“en todas las actividades de la vida social, y se integra de manera libre y voluntaria bajo la forma organizativa que sus miembros decidan”* (art. 7). Al respecto, dejando a salvo la contraloría social *“individual”* y la orgánica *“[aludiendo indirectamente a los órganos de contraloría social de los consejos comunales y las comunas, así como a los previstos en otras leyes fundamentalmente económicas], y “[s]in perjuicio de cualquier iniciativa popular, que con fundamento en el principio constitucional de la soberanía y de acuerdo a las normativas legales, surjan de la dinámica de la sociedad”*, el control social se ejerce *“colectivamente”* mediante organizaciones constituidas *“por iniciativa popular, conformadas por dos o más personas, para ejercer el control de manera temporal sobre una situación específica y circunstancial; o permanentemente, sobre cualquier actividad del ámbito del control social”*. En el caso de las organizaciones llamadas a ejercer permanentemente el control social, se requiere que las mismas cumplan *“con las formalidades de constitución establecidas en la presente Ley y registrarse en el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana”* (art. 9).

Dejando a salvo lo establecido en leyes distintas, si bien las personas u organizaciones antes señalados no aplican directamente sanciones, sí requieren a los *“órganos competentes”* (*“locales”, “regionales”* o nacionales; *“administrativas, penales, judiciales o de control fiscal”*), que den apertura a un procedimiento de investigación y, además, deben levantar un *“acta”* para dejar *“constancia fiel de los hechos, acompañada de la documentación que soporte los mismos”,* a la cual se le otorga *“carácter vinculante para los organismos receptores”* (art. 13).

A pesar de lo reprochable de la función de contraloría social, lo expresado parece dotar de *“legalidad”* las actuaciones de sus organizaciones, pues puede entenderse que de, poder aplicarse sanciones, las mismas tendrían que estar previstas en la ley y ser impuestas por los órganos del poder público. No obstante, sabemos que las leyes actuales están repletas de tipos

penales y administrativos *en blanco*, dejando las puertas abiertas a la arbitrariedad y, por ende, a la represión injustificada: *de lo que se trata es de construir una nueva hegemonía ética, moral y espiritual, basada en los valores liberadores del socialismo.*

## **2. Sobre las ideas de fortalecer el sistema de administración de justicia, combatir de la impunidad, reformar el sistema penitenciario y promover la justicia de paz comunal**

El último “objetivo general” que permitiría “construir la nueva hegemonía ética, moral y espiritual”, se presenta, desde el encabezamiento, con cuatro aristas: el fortalecimiento del sistema de administración de justicia, el combate de la impunidad, la reforma del sistema penitenciario y la promoción de la justicia de paz comunal. No obstante, se desarrolla sólo en tres objetivos estratégicos, de los cuales *desaparecen el fortalecimiento del sistema de administración de justicia y el combate de la impunidad.*

Así, la construcción de la nueva hegemonía ética, moral y espiritual que pretende el Ejecutivo nacional, pasa por:

- 1) Dotar de los medios necesarios para su óptimo desempeño al “sistema de justicia”, “incluyendo el nivel de investigación criminal” (2.4.3.1)
- 2) Reformar el sistema penitenciario, “con la vista puesta en la rehabilitación integral de las personas privadas de libertad para favorecer su inserción productiva en una nueva sociedad” (2.4.3.2)
- 3) Promover la justicia de paz comunal, entendida como “herramienta eficaz para respaldar la convivencia pacífica y favorecer la práctica de la solidaridad y el amor entre los venezolanos y las venezolanas” (2.4.3.3)

Dicho esto, cabe hacerse tres preguntas:

- *¿Dotar de los medios necesarios para su óptimo desempeño al sistema de justicia es lo mismo que fortalecer el sistema de administración de justicia?*
- *¿En qué consistiría la reforma del sistema penitenciario?*
- *¿Qué es la justicia de paz comunal?*

### **Sobre el sistema de justicia y el sistema de administración de justicia**

El “sistema de justicia”, de acuerdo con la Constitución, “está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia y los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los y las auxiliares y funcionarios o funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, los medios alternativos de justicia, los ciudadanos o ciudadanas que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados autorizados o abogadas autorizadas para el ejercicio” (art. 253). Para su financiamiento, el de *todo el sistema de justicia*, se garantiza que en el presupuesto anual se le asignará una partida no menor del 2% del presupuesto nacional (art. 254).

La administración de justicia, en cambio, está a cargo del poder judicial; es decir, del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales establecidos en la ley. Para fortalecer el *sistema* de administración de justicia, habría que procurar al poder judicial los medios necesarios para su óptimo desempeño: aumento del número tribunales con competencia en todas las áreas, con suficiente dotación; capacitación profesional permanente de los jueces y demás funcionarios judiciales; remuneración adecuada de los funcionarios judiciales; etc. Lo más importante sería, en cumplimiento de la Constitución, financiar la *institucionalización* de los jueces, mediante la sustitución de los jueces provisorios y temporales, por jueces titulares que hayan ingresado a la carrera judicial “mediante

concursos de oposición públicos que aseguren la idoneidad y excelencia de los o las participantes” (art. 255).

Lo anterior, no obsta, por cierto, para que se dote al “sistema de justicia”, considerado de manera integral, de los medios suficientes para su correcto desempeño. Es de hecho el camino para vencer la impunidad. Pero no se trata, recordemos, de vencer la impunidad sino de construir una nueva hegemonía ética, moral y espiritual, basada en los valores liberadores del socialismo.

### **Sobre la reforma del sistema penitenciario que se plantea**

La reforma del sistema penitenciario se plantea como meta en el programa de gobierno de Nicolás Maduro, pero en este objetivo general sólo se señala que debe pretenderse la rehabilitación integral de los privados de libertad, a fin de favorecer su inserción productiva en la “nueva sociedad”.

La rehabilitación y la reinserción social son principios y metas del sistema penitenciario, por lo cual nada agrega el programa sobre todo porque no establece, aparentemente, como materializarlos y alcanzarlos. Llamamos la atención sobre la referencia a la “nueva sociedad”, que ya sabemos es la socialista.

Cuando se desarrolla en otro espacio el objetivo nacional que consiste en construir una sociedad igualitaria y justa (2.2), específicamente al definirse el objetivo estratégico que se define como “profundizar el impulso a la transformación de las relaciones esenciales del pueblo” (2.2.1), se enumeran objetivos generales que muestran en qué consistiría la reforma del sistema penitenciario que se pretende (del 29 al 34):

- 1) Mejorar y construir infraestructuras para la comunidad penitenciaria, y generar alternativas para el cumplimiento de la pena.
- 2) Incorporar familiares, consejos comunales, organizaciones sociales y cualquier otra forma de organización, a labores “pertinentes” a la materia penitenciaria, para lograr la “transformación social del privado de libertad”.
- 3) Promover comunidades penitenciarias de “producción socialista”.
- 4) Crear condiciones para el apoyo post-penitenciario, como la no divulgación de los antecedentes penales y la inserción en programas socio-educativos y laborales.

Se trata, así, de convertir los centros penitenciarios en centros de adoctrinamiento socialista. En otros términos, se pretende sumar a *la privación de libertad personal la privación de la libertad de conciencia*.

### **Sobre la justicia de paz comunal**

La justicia de paz comunal no es la justicia de paz prevista en la Constitución, ni es la justicia comunal prevista en la Ley Orgánica de las Comunas.

La justicia de paz prevista en la Constitución es un medio alternativo de resolución de controversias, competencia del poder municipal, que se incorpora al sistema de justicia, pero no a la estructura del poder judicial. Se estableció en Venezuela en la Ley Orgánica de Justicia de Paz del 21 de diciembre de 1994 y así se incorporó a la Constitución sancionada en diciembre de 1999. En esos términos, la justicia de paz persigue “lograr la justicia del caso concreto y garantizar la convi-

venencia pacífica de los miembros de la comunidad vecinal” (art. 4), mediante conciliación o el juicio de equidad (art. 3).

La justicia comunal prevista en la Ley Orgánica de las Comunas, por su parte, es igualmente un medio alternativo de resolución de controversias “derivadas directamente del ejercicio del derecho a la participación y a la convivencia comunal”, que no puede contravenir las competencias legales propias del sistema de justicia ordinario (art. 56). Puede decirse que “coexiste” con la justicia de paz.

Contrariando tanto la Constitución como la Ley Orgánica de las Comunas, el 12 de mayo de 2012 se publicó y entró en vigencia la Ley Orgánica de la Justicia de Paz Comunal, la cual derogó expresamente la Ley Orgánica de la Justicia de Paz. Dicha ley arrebató la justicia de paz como competencia a los municipios, acordándosela al poder nacional de manera inaudita; al tiempo que confiere a la “jurisdicción especial de la justicia de paz comunal” atribuciones que corresponden al poder judicial.

En efecto, corresponde al Tribunal Supremo de Justicia establecer los recursos que requiere la justicia de paz, y al ejecutivo nacional incluirlos en la ley de presupuesto anual (art. 12). Esto, sin perjuicio de que se entiende que los jueces de paz comunal tienen “jurisdicción” en el ámbito territorial de una comuna, y que son “electos” por los residentes de esa comuna, mayores de 15 años, inscritos en el registro electoral del consejo comunal que le corresponda (arts. 4, 16).

En cuanto a la competencia que le es atribuida y que excede la *conciliación*, la mediación, el juicio de equidad y, más específicamente, la resolución de controversias “derivadas directamente del ejercicio del derecho a la participación y a la convivencia comunal”, encontramos las siguientes atribuciones (art. 8):



- La resolución de conflictos patrimoniales si su valoración no excede las 250 UT.
- La resolución de conflictos derivados de la relación arrendaticia o de la propiedad horizontal, “salvo aquellos asignados a tribunales ordinarios y especiales o autoridades administrativas”.
- Celebrar matrimonios ¡competencia que incluso se arrebató al poder judicial con la entrada en vigencia de la Ley de Registro Civil!
- *Declarar el divorcio*, sin procedimiento previo, cuando sea por mutuo consentimiento.
- Resolver los conflictos que se susciten entre los miembros de las organizaciones socio-productivas.

Se trataría así de un sistema de justicia politizado y partidizado -puesto que los jueces de paz son electos-; lo cual es gravísimo si se considera que se pretende su incorporación a la justicia penal, de acuerdo con los propios términos del programa de gobierno.

La advertencia está hecha.