

La nueva Ley Orgánica de los Consejos Comunales

# Lo bueno, lo malo y lo oscuro

Laurence Quijada / Jesús Machado\*



El 28 de diciembre de 2009 fue publicada, en Gaceta Oficial, la LOCC, que aunque supera algunos escollos de la Ley derogada, introduce nuevos riesgos para el fortalecimiento de la organización comunitaria

Nuestras observaciones se centran en tres aspectos fundamentales: la preservación de la libertad, la autonomía y la independencia de los consejos comunales, como base de la participación y la organización comunitaria; reconocer otras formas de organización comunitaria, además de los consejos comunales; y la no sustitución de las organizaciones comunitarias en las responsabilidades y funciones que son privativas del Estado.

## ¿QUÉ TIENE DE BUENO?

Las definiciones contenidas en el artículo 4 de la LOCC, permiten mayor claridad en relación al funcionamiento y a la acción de los consejos comunales. Al normar el proyecto comunitario, precisa una metodología para alcanzar los objetivos y dar respuesta a las necesidades, aspiraciones y potencialidades de las comunidades. De igual forma, define el Plan Comunitario de Desarrollo Integral como “el documento técnico que identifica las potencialidades y limitaciones, las prioridades y los proyectos comunitarios que orientarán al logro del desarrollo integral de la comunidad”.

Creemos que es altamente positivo que las diferentes formas organizativas que se manifiestan en lo social, se articulen en base a objetivos comunitarios que partan de necesidades sentidas para que su trabajo sea aún más eficiente y coordinado, de manera que el nivel de respuestas y decisiones pueda ser mayor, siempre respetando la diversidad y la libertad de cada organización.

También se precisan otros términos con los cuales se determina lo que se pretende con los consejos comunales, al definir lo que se entiende por economía comunal y redes socioproductivas.

Nos parece acertado que la LOCC tome en cuenta las particularidades de las poblaciones rurales e indígenas para la creación de los consejos comunales e incluya la participación de extranjeros a partir del año de residencia. (artículos 11 y 15).

Una novedad de esta Ley es que, aún con un procedimiento *sui generis*, se le otorga personalidad jurídica a los consejos comunales, lo cual les permite adquirir derechos y obligaciones como entidad propia y diferenciada de cada uno de los voceros que lo conforman (art. 17).

### ¿QUÉ TIENE DE MALO?

Pasa de ser una ley especial a tener un rango de ley orgánica, con lo que obtiene mayor jerarquía como norma de aplicación inmediata de los principios constitucionales y consagra la posibilidad de preeminencia al momento de concurrir con leyes que traten la misma materia. Esto no constituye *per se* un aspecto negativo; sin embargo, cuando analizamos el articulado de forma íntegra y constatamos que la finalidad de los consejos comunales está supeditada, entre otras cosas, a la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista, desconociendo principios constitucionales y la libertad de elegir el modelo que se prefiera, esta nueva calificación –de ley orgánica– lo que hace es darle mayor jerarquía a una limitación.

El artículo 2 de la LOCC establece:

Los consejos comunales en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, son instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social.

De acuerdo a este artículo, todas las formas organizativas populares ya existentes, y las que estén por existir, quedan subsumidas en los consejos comunales. Lo específico de cada una se diluye en una macro organización sociocomunitaria, que liquida la diversidad y la vitalidad de las formas organizativas en el seno de lo popular. Forzando, mediante esta Ley, la integración en torno a los consejos comunales de toda forma organizativa, se abre la posibilidad a la anulación de sensibilidades e iniciativas de participación organizada. A esto habría que añadir que, al fracasar la mega organización comunitaria prevista en la Ley, arrasaría necesariamente con toda otra organización comunitaria, con una secuela de desmovilización social por la frustración generalizada.

El artículo 3 de la LOCC establece:

La organización, funcionamiento y acción de los consejos comunales se rige por los principios y valores de participación, corresponsabilidad, democracia, libre debate de las ideas, celeridad, coordinación, cooperación, solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, honestidad, bien común, humanismo, territorialidad, colectivismo, eficacia, eficiencia, ética, responsabilidad social, control social, libertad, equidad, justicia, trabajo voluntario, igualdad social y de género, con el fin de establecer la base sociopolítica del socialismo que consolide un nuevo modelo político, social, cultural y económico.

Al señalar como finalidad de los consejos comunales el *establecimiento de la base sociopolítica del socialismo*, entra en abierta contradicción con los principios y valores señalados en el propio artículo, entre los que encontramos la democracia, el libre debate de las ideas y la libertad. Se vulnera el principio de pluralidad establecido en la Constitución en su artículo 2, lo cual implica la imposibilidad de conformar un consejo comunal, si no está dirigido a la construcción del modelo de sociedad socialista.

Por otra parte, la LOCC contempla la reelección indefinida (art 12) y aunque existe la posibilidad de la revocatoria, la experiencia en el trabajo comunitario nos ha enseñado la importancia que tiene la renovación del liderazgo, pues los casos en los que éste se ha enquistado, la organización comunitaria se ha debilitado y ha terminado por agotarse y desmoronarse.

La Ley prevé un procedimiento *sui generis* para que los consejos comunales, ya constituidos y organizados adquieran su personalidad jurídica, mediante el registro ante el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana (art. 17 ). Nuestra tradición legislativa privilegia el ejercicio de la libertad de asociación ciudadana, mediante un sistema de simple registro, para la adquisición de la personalidad jurídica de cualquier organización. No existe argumento alguno que justifique la creación de un sistema paralelo de registro para el otorgamiento de la personalidad jurídica de los consejos comunales.

Otro de los aspectos negativos de la Ley es que otorga una facultad discrecional al funcionario encargado de registrar. Puede abstenerse de hacerlo cuando considere que el consejo comunal tiene por objeto finalidades distintas a lo previsto en la LOCC (art 18). Esta disposición puede constituirse en barrera infranqueable para la conformación de los consejos comunales,



al dejar en manos de un funcionario público determinar cuándo el consejo comunal tiene finalidades distintas a la Ley.

En relación a la unidad administrativa y financiera comunitaria (art. 31), se le atribuyen una serie de funciones que demandan conocimientos técnicos específicos: no puede darse por sentado que existan. El referido artículo contempla la elaboración de registros contables y la presentación de informes de gestión trimestral, lo cual implica una formación y el manejo de herramientas operativas que no parecieran estar al alcance de los consejos comunales en la actualidad.

Esto quedó demostrado en las investigaciones llevadas a cabo por el Centro Gumilla sobre la gestión de los consejos comunales: se constató que carecen de herramientas precisas para el manejo de los fondos a través de contabilidades organizadas y de acuerdo a reglas comunes. Aunado a esto, la LOCC establece responsabilidad civil, penal y administrativa (art. 32) a los voceros o voceras de la unidad administrativa y financiera. El establecimiento de estas responsabilidades sin que los voceros estén formados adecuadamente, lejos de promover la participación, puede inhibirla.

El acompañamiento profesional a las organizaciones comunitarias, en la función administrativa de los consejos comunales y en cualquier otra área del conocimiento, reviste una importancia crucial, debe ser permanente y cercano, sin que ello signifique que exista una relación de dependencia. Es allí donde hay que poner el acento, en evitar la dependencia.

En el trabajo con las comunidades hay un compartir de saberes y hay una especialidad en cada uno de esos saberes, que hace que cada experiencia crezca. En este sentido el profesional tiene un aporte que dar, para lo cual se ha formado; y los de la organización tienen una experiencia y una vivencia que constituye el acervo de su saber, eso es lo que suma, cada quien desde su especialidad y carisma. Nadie crece con un sólo saber, todos nos alimentamos de lo que otros saben. No debe haber prurito en afir-

mar que las organizaciones comunitarias con su sólo saber pueden crecer. Pareciera que el quiebre se produce cuando uno de esos saberes pretende ser el único, desconociendo al otro, es decir, cuando se impone el profesional o cuando se impone el comunitario. Acompañar es ir juntos, deliberar juntos, y eso debe quedar claro desde el principio de la relación.

#### QUÉ TIENE DE OSCURO

La LOCC se refiere al gobierno comunitario (art. 2), pero ello constituye un concepto que resulta impreciso y permite la relatividad en la interpretación de la norma por parte de los funcionarios y de cada consejo comunal.

Otro concepto abierto en la LOCC es el de propiedad social (art. 4.11) cuando se refiere a la definición de economía popular; hay otros términos relacionados con lo económico que se mencionan, pero que no se llenan de contenido como lo es el de “economía social, popular y alternativa” (art. 31.6).

Finalmente creemos en los consejos comunales como una expresión más de organización comunitaria –expresión tan valiosa como otras que tienen su manifestación en lo popular–, pero no pueden sustituir al Estado en las funciones que le son propias por su estructura, recursos y prerrogativas. Sus voceros no pueden convertirse en unos funcionarios más que trabajan voluntariamente para el mismo; su finalidad es lo comunitario, atender las necesidades sentidas de sus miembros desde la libertad y la autonomía, para mejorar su calidad de vida y fortalecer al sujeto en su dignidad como ser humano.

La historia de las organizaciones populares ha demostrado que cuando ellas son secuestradas por organizaciones partidistas para lograr sus fines particulares, la desmovilización y el fracaso son inminentes.

\* Miembros del Consejo de Redacción de SIC.