

Ley de las comunas da mucho qué hablar

Pasando por encima de la Constitución

Eduardo Soto, s.j. / Laurence Quijada*

El pasado 22 de junio la Asamblea Nacional aprobó en primera discusión la ley de las comunas. En el dossier del número 724 de *SIC* se habló de confusión y dificultades en la aplicación de las leyes que configuran el Estado comunal socialista. Ahora, algunas de las confusiones señaladas están en vías de resolverse, pero quedan demasiadas interrogantes pendientes

n la nueva ley de comunas se aclara la naturaleza jurídica y la composición de la comuna; sin embargo, la misma hace surgir nuevas controversias en relación al rol de los consejos comunales dentro de ellas, el financiamiento y la articulación de competencias con el resto de los entes locales.

Lo primero que llama la atención es la gran carga política que dicho proyecto de ley contiene, estabilizando un nuevo sistema de distribución de competencias y de reparto del poder en la sociedad y en la geografía nacional, que consideramos inviable de varias maneras. A continuación, las razones.

POLÍTICAMENTE INVIABLE

El Derecho siempre tiene unos mínimos de politización, pero no puede convertirse en un instrumento para forzar condiciones políticamente favorables a ciertas facciones o actores políticos, sustituyendo abiertamente las negociaciones,

pactos, votaciones y compromisos propios de la acción política. En el caso venezolano, hay actores políticos que son manifiestamente socialistas, y otros que no. En el proyecto de ley de comunas se favorece, en abierta discriminación, a aquellos factores políticos que participen activamente en esta ideología o forma de distribución del poder, en detrimento de todos aquellos que no comulguen con este tipo de ideas. Porque si en el país todos fuésemos socialistas, no habría tal discriminación, pero como el participar de ese proyecto político no es hasta ahora condición constitucional para el ejercicio de la ciudadanía, su exigencia en la participación de los cometidos públicos de la comuna lo hace inviable políticamente, al menos, en los términos de una democracia.

JURÍDICAMENTE INVIABLE

Ahora bien, como la comuna se constituye como entidad local socialista con diversas funciones públicas, y originaria, al nacer de los mismos pobladores de la localidad geográfica sobre la cual se asienta, esto se traduce en un desplazamiento del municipio como unidad política, primaria y autónoma de la nación en abierta contravención al artículo 168 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Por otra parte, la pretendida fundamentación en la creación de este tipo de entes en el artículo 173 constitucional, señalado en la Exposición de Motivos del proyecto de ley es insostenible pues dicho proyecto, en caso de ser promulgado, contravendría los principios constitucionales del régimen municipal, cuyo marco debe siempre respetarse al momento de legislar sobre el poder local.

Por otra parte, no puede una ley declarar el apoyo y cumplimiento de los poderes que no están constitucionalmente vigentes sobre los que sí lo están, tal y como lo hace el artículo 63 del proyecto, que establece la supremacía del poder emanado de las comunas por encima del que ejercen todos los demás entes territoriales.

El punto es que la ley de comunas pretende el reconocimiento de un nuevo poder, cuyas competencias son públicas o de interés público y no están establecidas en la Constitución vigente. De acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico, por muy loables que sean las intenciones del Parlamento en su afán de reconocer la soberanía del pueblo, este tipo de actuaciones violentan el principio de constitucionalidad y legalidad del poder público, lo cual es actualmente inadmisible pues en la actualidad existen mecanismos contemplados en la propia Constitución en cuanto a la reforma y la modificación del orden constitucional, que deben ser implementados necesariamente al momento de darle carácter jurídico y político a un nuevo poder dentro de la sociedad, aparte de los ya existentes.

ECONÓMICAMENTE INVIABLE

Otra de las dificultades que encontramos en el planteamiento de las comunas desarrollado por el proyecto de ley es lo concerniente al ejercicio de la función pública en forma gratuita o voluntaria por parte de todos los ciudadanos que ejercerán funciones legislativas, ejecutivas e incluso judiciales. En efecto, en la ley de comunas se cuentan al menos 50 personas miembros de las comunidades que ejercerán funciones que van más allá del simple rol voluntario o comunitario, pues realizarán funciones públicas, cuya ejecución incluso podrá contar con el apoyo del Ministerio Público (artículo 56) y que en muchos casos colidirán con las de las alcaldías y gobernaciones, con la diferencia que en las alcaldías y gobernaciones las personas ejercen las funciones de planificación y ejecución de políticas locales con un salario que ha de ser debidamente presupuestado y con todos los derechos propios del estatuto funcionarial, mientras que en la comuna las personas realizarán este tipo de funciones, incluyendo la intermediación financiera, a través de los bancos comunales.

Surgen muchas interrogantes en relación a si la financiación de los proyectos comunales incluyen el pago de las horas dedicadas por los miembros de las diversas comisiones de la comuna a la ejecución del proyecto, y cuesta creer que en todas las comunas en las que se destinen grandes cantidades de dinero para la ejecución de políticas y cometidos públicos coordinados por el Consejo Federal de Gobierno y en acatamiento del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, ninguno de sus miembros haga valer su legítimo derecho de que el Estado le pague las horas dedicadas al ejercicio de la función pública, tal y como ocurre con los funcionarios de ministerios, gobernaciones y alcaldías. Pretender que todas las personas de la comuna realicen su servicio ad honorem y sólo por la satisfacción única de ver implementadas en su localidad las políticas u obras que han proyectado, es algo ciertamente hermoso, pero utópico, que desconoce una elemental premisa de la antropología incluso señalada por San Pablo: todo trabajador merece su salario... por ende, y lamentablemente, los miembros de la comuna no encontrarían conflicto moral en apropiarse –o destinar a sus familias o vivienda– de algo comunal para compensar las horas, los contratiempos y el desgaste que conlleva el ejercicio de un trabajo comunitario que es financiado por el gobierno.

PREGUNTAS PENDIENTES

La discusión en torno al proyecto de ley de las comunas no ha concluido. No obstante, vale la pena desde ahora hacer un examen de sus normas, por lo que ellas podrían significar para la participación de las comunidades en las decisiones de los asuntos públicos, relacionados con el desarrollo local. A continuación, como corolario de lo anteriormente expuesto, formulamos algunas preguntas elementales para entender lo que se propone el Gobierno con la ley de las comunas:

1) ¿Puede la "iniciativa soberana del pueblo organizado" conformar una comuna, dentro de una ideología distinta a la socialista?

No. Aun cuando la LC tiene como propósito la promoción, impulso y desarrollo de la participación protagónica y corresponsable de los ciudadanos en la gestión de las políticas públicas, ese pueblo organizado no puede optar por otra ideología que se enmarque dentro de las disposiciones constitucionales, como sería por ejemplo la democracia cristina, pues la ideología en la que se basa la comuna ya está determinada en la ley desde su nacimiento, el socialismo.

2) ¿Con la comuna desaparecen los municipios y las gobernaciones?

No directamente, pero se ignora su existencia. La LC señala que el ámbito geográfico donde se constituya la comuna puede coincidir o no con los límites político-administrativos de los estados, municipios o dependencias federales, sin que ello afecte o modifique la organización político-territorial establecida en la Constitución. Sin embargo, la LC no alude en lo absoluto a las gobernaciones y municipios, ni en el Plan Comunal de Desarrollo, ni en el Plan de Desarrollo Regional, sólo se refiere a ellos (en la única disposición transitoria), para que de su propio presupuesto, elaboren los respectivos apartados, que financien los proyectos de la comuna, por lo que, en los hechos, gobernaciones y municipios, salvo para el desembolso de recursos, son ignorados, no existe ninguna articulación, cogestión, ni coordinación del trabajo para el desarrollo local.

Es preciso tener presente que el Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (Locfg) define la descentralización como:

...la política estratégica para la restitución plena del poder al Pueblo Soberano, mediante la transferencia paulatina de competencias y servicios desde las instituciones nacionales, regionales y locales hacia las comunidades organizadas y otras organizaciones de base del Poder Popular.

Transferencia de competencias y recursos, que decide el Presidente de la República (art. 14 de Locfg).

Pareciera que lo que se persigue es que las comunidades organizadas¹, sin haber acreditado capacidad para ello, tal como lo exige el texto constitucional², ejerzan dichas competencias y servicios en relación directa con el Poder Ejecu-

tivo, a través del ministerio con competencia en materia de las comunas o con competencia en materia de participación ciudadana y de acuerdo a los recursos que reciben del Consejo Federal de Gobierno, sin mediación de gobernaciones y municipios.

3) ¿La comuna promueve la participación protagónica de los ciudadanos?

No. Una de las características fundamentales del derecho a participar en los asuntos públicos, es poder hacerlo libremente (art. 62 de la CRBV); y de acuerdo a lo que establece la LC, hay muchos aspectos en su conformación que no son objeto de discusión y libre decisión por parte de los ciudadanos.

En la comuna³, los lineamientos estratégicos para su constitución son dictados por el ministerio con competencia en materia de comunas (art. 64), el modelo de sociedad (art. 5 socialista), el modelo económico (art. 43 productivo socialista) y el tipo de propiedad (art. 6 propiedad social). Aun cuando la LC contradictoriamente se refiere, entre los principios que rigen la comuna, al libre debate de las ideas. Además, la asignación de los recursos es decisión del Consejo Federal de Gobierno (art. 66).

4) ¿La ley de la comuna es otra pieza del andamiaje jurídico en la construcción de un proyecto político?

Si. Se trata, pues, de una estructura parainstitucional, de organización social, política y territorial conformada por los consejos comunales, comunas y ciudades comunales, destinados a la creación del Estado comunal, como transición hacia el socialismo, cuyos lineamientos de creación, organización, funcionamiento y financiamiento son dictados a las comunidades, desde el Poder Ejecutivo a través de los ministerios con competencia en materia de comunas, participación y financiados por el Consejo Federal de Gobierno.

NOTAS

- 1 Comunidades, a las que según esta definición, se les ha quitado las competencias y servicios y por ello la necesidad de restituírselos.
- 2 Art 184
- 3 Al igual que en los consejos comunales en relación con el Ministerio con competencia en materia de participación.

^{*} Miembros del Consejo de Redacción de SIC.