

## CUARTA PARTE: RÉGIMEN DE LA ECONOMÍA

### Sección I: Régimen del modelo productivo socialista

#### *Principios del Poder Popular, del Estado Comunal y del modelo productivo socialista (A propósito de las “Leyes del Poder Popular”)*

Carlos García Soto

*Investigador del Centro de Estudios de Derecho Público  
de la Universidad Monteávila*

**Resumen:** *El Poder Popular, el Estado Comunal y el modelo productivo socialista son tres tendencias, fomentadas desde diversas Leyes recientes, alrededor de las cuales se agrupan diversos principios. Tales tendencias deben ser estudiadas a partir de los postulados del pluralismo político que se reconoce en la Constitución y de la flexibilidad propia de la Constitución Económica, entre otros principios.*

**Palabras claves:** *Poder Popular, Estado Comunal, modelo productivo socialista.*

**Abstract:** *The Popular Power, the Communal State and the socialist productive model are three tendencies, developed in different new Laws, around which are grouped various principles. These trends should be studied from the postulates of political pluralism and the flexibility of the economic Constitution, among other principles.*

**Key words:** *Popular Power, Communal State, socialist productive model.*

## INTRODUCCIÓN

El *Poder Popular*, el *Estado Comunal* y el *modelo productivo socialista* son tres tendencias que se fomentan desde distintas Leyes y alrededor de las cuales se agrupan diversos principios. Tendencias que, con independencia de la opinión política o jurídica que pueda tenerse sobre ellas, deben ser estudiadas, dada la influencia que pueden tener sobre la interpretación de todo el ordenamiento jurídico. También habrá que hacer cierta abstracción de su aplicación: más allá que tales tendencias sean realmente o no aplicados por los órganos del Poder Público, creemos necesario estudiarlas: en cualquier caso, son un reflejo de políticas que se pretenden impulsar desde el Estado.

Si se quisiera agrupar a esas Leyes bajo un título que las identifique para facilitar su referencia, podría entenderse que constituyen las “Leyes del Poder Popular”; título que se les da en este trabajo a los efectos de su explicación. Por ello, para este trabajo entendemos por “Leyes del Poder Popular” a la *Ley Orgánica de los Consejos Comunales*<sup>1</sup>; la *Ley Orgánica del Consejo Federal del Gobierno*<sup>2</sup> (ésta, sólo en el ámbito concreto al cual se hará referencia); la *Ley Orgánica del Poder Popular*<sup>3</sup>; la *Ley Orgánica de las Comunas*<sup>4</sup>; la *Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal*<sup>5</sup>; la *Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular*<sup>6</sup>; la *Ley Orgánica de Contraloría Social*<sup>7</sup>; la *Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal*<sup>8</sup> (ésta, sólo en el ámbito concreto al cual se hará referencia); la *Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública*<sup>9</sup>, y la *Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas*<sup>10</sup>.

Con anterioridad a estas Leyes se habían dictado otras que suponen antecedentes para los principios que se desarrollan en las “Leyes del Poder Popular”. La Ley de los Consejos Comunales (2006) ha sido, en cierta forma, el primer ensayo en la materia en cuanto a la tendencia del Poder Popular y del Estado Comunal<sup>11</sup>, pero es con la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009) que se han precisado importantes conceptos, que luego han sido también previstos en otras “Leyes del Poder Popular”, como se verá<sup>12</sup>. La Ley para el Fomen-

1 *Gaceta Oficial* N° 39.335 de 28 de diciembre de 2009. La Ley de Consejos Comunales (*Gaceta Oficial* N° 5.806 Extraordinario de 10 de abril de 2006) fue reformada y se le atribuyó carácter orgánico.

2 *Gaceta Oficial* N° 5.963 Extraordinario del 22 de febrero de 2010.

3 *Gaceta Oficial* N° 6.011 Extraordinario de 21 de diciembre de 2010.

4 *Gaceta Oficial* N° 6.011 Extraordinario de 21 de diciembre de 2010.

5 *Gaceta Oficial* N° 6.011 Extraordinario de 21 de diciembre de 2010.

6 *Gaceta Oficial* N° 6.011 Extraordinario de 21 de diciembre de 2010.

7 *Gaceta Oficial* N° 6.011 Extraordinario de 21 de diciembre de 2010.

8 *Gaceta Oficial* N° 6.015 Extraordinario de 28 de diciembre de 2010.

9 *Gaceta Oficial* N° 6.017 Extraordinario de 30 de diciembre de 2010.

10 *Gaceta Oficial* N° 6.017 Extraordinario de 30 de diciembre de 2010.

11 Véase Hernández G. José Ignacio; Alvarado Andrade, Jesús María y Herrera Orellana, Luis A. “Sobre los vicios de inconstitucionalidad de la Ley Orgánica del Poder Popular”, en *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal (Los Consejos Comunales, la Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2011, p. 510.

12 *Cfr.* Brewer-Carías, Allan R. “Introducción general al régimen del Poder Popular y del Estado Comunal (O de cómo en el siglo XXI, en Venezuela se decreta, al margen de la Constitución, un Estado de Comunas y de Consejos Comunales, y se establece una sociedad socialista y un sistema económico comunista, por los cuales nadie ha votado)”, en *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el*

to y Desarrollo de la Economía Popular, derogada por la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal, ha sido un antecedente de la tendencia del modelo productivo socialista. Por ello, desde esa perspectiva, puede decirse que es con las “Leyes del Poder Popular” la oportunidad en la cual se ordenan de un modo relativamente sistemático tales tendencias del Poder Popular, del Estado Comunal y del modelo productivo socialista.

El proyecto de reforma constitucional sancionado por la Asamblea Nacional el 2 de noviembre de 2007, y que fuera rechazado por el electorado, será también un importante antecedente. Ideas sustanciales previstas en ese proyecto de reforma, rechazado por el electorado, han sido ahora objeto de ordenación por las “Leyes del Poder Popular”<sup>13</sup>.

Con las “Leyes del Poder Popular” se da un importante impulso al fomento del Poder Popular, del Estado Comunal y del modelo productivo socialista, como se decía. Tendencias que es preciso estudiar bajo los postulados de la Constitución, a la cual deben sujetarse. La Constitución Política y la Constitución Económica deben ser respetadas por los modelos políticos y económicos que se planteen las fuerzas políticas. Signo fundamental de la Constitución Política es el pluralismo político, que exige la admisión de diversas posturas políticas. Y signo fundamental de la Constitución Económica es la flexibilidad, que exige la admisión de diversos modelos económicos, según las tendencias de esas posturas políticas, y que prohíbe que un determinado modelo económico se plantee como el único posible, y que por ello excluya otros modelos igualmente válidos<sup>14</sup>.

Desde otra perspectiva, hay que recordar que en la Constitución se establece una particular forma de Estado, con unas características muy precisas, que organiza el Poder Público y la relación de los ciudadanos con ese Poder Público de una manera determinada, que es necesario respetar. Así, en la Constitución se hará referencia a un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, cuyo uno de sus valores superiores es el pluralismo político (artículo

---

*Estado Comunal (Los Consejos Comunales, la Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, cit., pp. 12-13 y 40-50.

13 Cfr. Brewer-Carías, Allan R. “Introducción general al régimen del Poder Popular y del Estado Comunal (O de cómo en el siglo XXI, en Venezuela se decreta, al margen de la Constitución, un Estado de Comunas y de Consejos Comunales, y se establece una sociedad socialista y un sistema económico comunista, por los cuales nadie ha votado)”, cit., p. 12.

14 Como ha señalado Hernández G. José Ignacio: “Si la Constitución económica es diseñada de forma tal que sólo admite la ejecución de un único modelo económico, entonces, se estarán desconociendo los fundamentos democráticos del Estado Derecho. La imposición a nivel constitucional del modelo único económico entraña, *de facto*, la imposibilidad de elección de Gobiernos de corte político diferente, resquebrajando el pluralismo político identificado como valor superior por el artículo 2 de la Constitución. Esa rigidez fuerza, además, a soluciones no cónsonas, necesariamente, con la seguridad jurídica, como la mutación constitucional. La flexibilidad de la Constitución económica es, pues, condición esencial para el Estado Democrático” (“Reflexiones sobre la reforma de la Constitución Económica”, en *Temas Constitucionales. Planteamientos ante una Reforma*, Fundación Estudios de Derecho Administrativo, Caracas, 2007, pp. 169-170). Por ello, no compartiremos la posición de Jesús María Alvarado Andrade, quien señalará que “a decir verdad, la ‘Constitución’ de 1999, responde es a la ‘flexibilidad ideológica’, de la ‘social-democracia’ (¿socialismo–democrático?); por tanto, es a esta ideología a la cual corresponde la ‘Constitución’ a pesar de que no se afirme de forma explícita” (“La ‘Constitución Económica’ y el sistema económico comunal (Reflexiones críticas a propósito de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal)”, en *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal (Los Consejos Comunales, la Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, cit., p. 397). En nuestra opinión, la Constitución de 1999 es flexible desde el punto de vista de la Constitución Económica, cuya flexibilidad no se reduce al ámbito de algún modelo económico concreto.

2), a un Estado Federal descentralizado en los términos consagrados por la Constitución (artículo 4), a que “La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público”; además, a que “Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos” (artículo 5), y a que el Gobierno de Venezuela y de las entidades políticas que componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables (artículo 6).

Partiendo de esas ideas, el objeto de este trabajo es identificar cuáles son los principios fundamentales que se derivan de las “Leyes del Poder Popular”, y cuál debería ser el ámbito de esos principios según la Constitución, en torno a esas tres tendencias señaladas del Poder Popular, el Estado Comunal y el modelo productivo socialista. Las “Leyes del Poder Popular” que aquí se estudian establecen algunas de las tendencias que se fomentan actualmente desde el Poder Público, pero no todas: la ordenación del derecho de propiedad y la expropiación, las empresas del Estado o la ordenación de la libertad económica son aspectos que se encuentran ordenados de un modo muy parcial en esas Leyes. Con todo, el contenido de las “Leyes del Poder Popular” parece suficiente para un esquema de algunas de las tendencias fundamentales que se promueven hoy.

## I. EL PODER POPULAR<sup>15</sup>

### 1. *Introducción*

El Poder Popular será una tendencia cuyo lugar puede ubicarse en el propio de los derechos políticos, y su alcance se refiere a la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. La tendencia se manifiesta a través de los siguientes principios.

### 2. *El ejercicio directo del poder por el pueblo*

El fomento del Poder Popular se manifiesta muy principalmente a través del principio del ejercicio directo del poder por el pueblo.

Es sabido cómo, de acuerdo a la fórmula del artículo 5 de la Constitución, la soberanía reside en el pueblo. Ese artículo 5 señalará que el pueblo ejerce la soberanía de modo directo “en la forma prevista en esta Constitución y en la ley”, y de modo indirecto “mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público”. En todo caso, “Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos”<sup>16</sup>.

---

15 Sobre los antecedentes del Poder Popular, véase Hernández G. José Ignacio; Alvarado Andrade, Jesús María y Herrera Orellana, Luis A. “Sobre los vicios de inconstitucionalidad de la Ley Orgánica del Poder Popular”, *cit.*, pp. 510-517.

16 Idea que es reiterada por el artículo 62 de la Constitución, para señalar que “Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas”. Por su parte, el artículo 70 de la Constitución realiza una enumeración de los medios generales de participación política y social, según distintos ámbitos. Así, señalará que, *en lo político*, son medios de participación y protagonismo del pueblo en el ejercicio de su soberanía: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros. *En lo social y económico*, son medios de participación y protagonismo del pueblo en el ejercicio de su soberanía: las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas

Si bien la Constitución de 1999 supuso la adopción de nuevos medios generales de participación política y social (artículo 70), el Estado en ella diseñado, el Estado Constitucional, se caracteriza por ser el propio de un sistema político de democracia representativa, en el cual se establecen distintos órganos del Poder Público, sostenidos sobre el carácter representativo de sus titulares, los cuales son elegidos por votación universal, directa y secreta. Ello se desprende de la ordenación que del Poder Público se realiza en la misma Constitución (artículos 136 al 298).

La tendencia que se fomenta es, como se señaló, que sea el pueblo, a partir del concepto de “Poder Popular”, el que ejerza el poder.

Tendencia que, ciertamente, se encontraba prevista en el proyecto de reforma constitucional de 2007. En el artículo 136 del proyecto de reforma constitucional de 2007 se encontraba previsto el concepto del “Poder Popular”, al señalarse que “el pueblo es el depositario de la soberanía y la ejerce directamente a través del Poder Popular. Éste no nace del sufragio ni de elección alguna, sino de la condición de los grupos humanos organizados como base de la población”. Seguidamente se señalaría que “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”<sup>17</sup>. El artículo 158 del proyecto de reforma constitucional de 2007 también señalaría que “El Estado promoverá como política nacional, la participación protagónica del pueblo, restituyéndole el poder y creando las mejores condiciones para la construcción de una Democracia Socialista”<sup>18</sup>.

El artículo 1 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales dirá que el objeto de esa Ley es “regular la constitución, conformación, organización y funcionamiento de los consejos comunales como una instancia de participación para el ejercicio directo de la soberanía popular”. En el artículo 2, al definir a los Consejos Comunales, se señalará que se trata de “instancias de participación (...) que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas”. El antecedente directo de tales normas se encuentra en la Ley de los Consejos Comunales (2006) en la cual se señalaba en su artículo 2 que el Consejo Comunal es una “instancia de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social”<sup>19</sup>.

---

incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.

17 Véase Nikken, Claudia. “La Ley Orgánica de los Consejos Comunales y el derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos”, en *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal (Los Consejos Comunales, la Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, cit., pp. 265-266.

18 Véase Nikken, Claudia. “La Ley Orgánica de los Consejos Comunales y el derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos”, en *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal (Los Consejos Comunales, la Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, cit., p. 271.

19 Véase Nikken, Claudia. “La Ley Orgánica de los Consejos Comunales y el derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos”, en *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado*

Es la misma idea a la que se refiere el artículo 1 de la Ley Orgánica del Poder Popular, de acuerdo con el cual el objeto de la Ley es, en términos generales, “desarrollar y consolidar el Poder Popular, generando condiciones objetivas a través de los diversos medios de participación y organización establecidos en la Constitución de la República, en la ley y los que surjan de la iniciativa popular, para que los ciudadanos y ciudadanas ejerzan el pleno derecho a la soberanía, la democracia participativa, protagónica y corresponsable, así como a la constitución de formas de autogobierno comunitarias y comunales, para el ejercicio directo del poder”.

El Poder Popular será así el concepto a través del cual quiere expresarse ese principio del ejercicio directo del poder por el pueblo. El concepto de Poder Popular, en todo caso, habrá que buscarlo en el artículo 2 de la Ley Orgánica del Poder Popular: “el ejercicio pleno de la soberanía por parte del pueblo en lo político, económico, social, cultural, ambiental, internacional, y en todo ámbito del desenvolvimiento y desarrollo de la sociedad, a través de sus diversas y disímiles formas de organización, que edifican el estado comunal”<sup>20</sup>.

La Sentencia N° 1.330 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de 17 de diciembre de 2010, mediante la cual se declaró el carácter orgánico de la Ley Orgánica de las Comunas, ofrecerá una explicación según la cual el fomento del ejercicio directo del poder por el pueblo se realiza:

“en desarrollo del principio constitucional de la democracia participativa y descentralizada que postula el preámbulo constitucional y que reconocen los artículos 5 y 6 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de cuyo contenido se extrae el principio de soberanía, cuyo titular es el pueblo, quien está además facultado para ejercerla “directamente” y no sólo “indirectamente” por los órganos del Poder Público; así como del artículo 62 *ejusdem*, que estatuye el derecho de las personas a la libre participación en los asuntos públicos y, especialmente, el artículo 70 del mismo texto fundamental, que reconoce expresamente medios de autogestión como mecanismos de participación popular protagónica del pueblo en ejercicio de su soberanía, medios que son sólo enunciativos en los términos de la predicha norma”.

Dos normas, sin embargo, resultarán contradictorias con el principio del ejercicio directo del poder por el pueblo.

En primer lugar, el artículo 32 de la Ley Orgánica del Poder Popular exige que las instancias y organizaciones del Poder Popular reconocidas en la Ley adquieran la respectiva personalidad jurídica mediante el registro ante el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana. Por supuesto, si se trata de fomentar el ejercicio directo del poder por parte del pueblo, es contradictorio que los ciudadanos tengan que acudir a un registro nacional y no municipal para la obtención de su personalidad jurídica. En el caso de los Consejos Comunales ello es particularmente grave, porque el artículo 18.1 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales señala que el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana puede abstenerse de realizar el registro de un Consejo Comunal en el caso que “tenga por objeto finalidades distintas a las previstas en la presente Ley”, y no se señala en base a cuál criterio puede decidirse si un Consejo Comunal que pretende su registro tiene o no una finalidad distinta a la prevista en la Ley.

---

*Comunal (Los Consejos Comunales, la Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, cit., pp. 242-243.

20 Véanse igualmente los artículos 1 de la Ley Orgánica de las Comunas; 5.18 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, y 5.8 de la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.

En segundo lugar, en la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal se presentará otra importante contradicción con ese principio del ejercicio directo del poder por el pueblo. En el artículo 35 se señala que la coordinación de la “junta parroquial comunal” será responsabilidad de miembros “electos o electas por los voceros y voceras de los consejos comunales de la parroquia respectiva, la cual deberá ser validada por la asamblea de ciudadanos y ciudadanas<sup>21</sup>, quienes en dicha elección deberán ser fiel expresión del mandato de sus respectivas asambleas de ciudadanos y ciudadanas<sup>22</sup>. Las Juntas Parroquiales Comunales constituyen ahora órganos “consultivos, de evaluación y articulación entre el Poder Popular y los órganos del Poder Público Municipal”. De acuerdo con el artículo 4.6 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, el vocero “es la persona electa mediante proceso de elección popular, a fin de coordinar el funcionamiento del Consejo Comunal, la instrumentación de las decisiones de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas<sup>23</sup>. El artículo 35 de la anterior Ley Orgánica del Poder Público Municipal<sup>24</sup> señalaba que los miembros encargados de la gestión de la parroquia serían “Todos electos democráticamente por los vecinos, de conformidad con la legislación electoral”. Así, de acuerdo con la reforma realizada al artículo 35, los miembros de la junta parroquial que son responsables de su coordinación no serán electos democráticamente por los vecinos, sino por los voceros de los consejos comunales de la parroquia respectiva<sup>25</sup>.

---

21 Definida por el artículo 8.1 de la Ley Orgánica del Poder Popular como “Máxima instancia de participación y decisión de la comunidad organizada, conformada por la integración de personas con cualidad jurídica, según la ley que regule la forma de participación, para el ejercicio directo del poder y protagonismo popular, cuyas decisiones son de carácter vinculante para la comunidad, las distintas formas de organización, el gobierno comunal y las instancias del Poder Público, de acuerdo a lo que establezcan las leyes que desarrollen la constitución, organización y funcionamiento de los autogobiernos comunitarios, comunales y los sistemas de agregación que de éstos surjan”.

22 Las Asambleas de Ciudadanos son definidas por el artículo 8.1 de la Ley Orgánica del Poder Popular como “Máxima instancia de participación y decisión de la comunidad o de un movimiento u organización social comunitaria, conformada por la reunión de personas para el ejercicio directo del poder y protagonismo popular, cuyas decisiones son de carácter vinculante para la comunidad, el movimiento u organización social a la que corresponda”. Véase igualmente el artículo 5.1 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública.

23 El artículo 11 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales establece las reglas de la postulación y elección de los voceros del Consejo Comunal. Allan R. Brewer-Carías ha señalado que “Siendo esos voceros, en la práctica ‘representantes’ de la Comunidad, conforme a la Constitución, tendrían que ser electos como tales representantes, mediante votación, no de un número reducido de personas–habitantes que participen en una Asamblea de ciudadanos, que puede ser escuálida, sino de todos los ciudadanos habitantes que forman la Comunidad y que deben estar inscritos en el registro electoral que debe llevar la Comisión Electoral Permanente. Y dicha elección, en todo caso, tendría que realizarse conforme lo exige el artículo 63 de la Constitución mediante votaciones libres, universales, directas y secretas en las cuales se garantice el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional” (“Introducción general al régimen del Poder Popular y del Estado Comunal (O de cómo en el siglo XXI, en Venezuela se decreta, al margen de la Constitución, un Estado de Comunas y de Consejos Comunales, y se establece una sociedad socialista y un sistema económico comunista, por los cuales nadie ha votado)”, *cit.*, p. 103.

24 *Gaceta Oficial* N° 39.163 del 22 de abril de 2009.

25 La Disposición Transitoria Segunda de la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal señalará que “Pasados treinta días continuos a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, cesan en sus funciones los miembros principales y suplentes, así como los secretarios o secretarías, de las actuales juntas parroquiales, quedando las alcaldías responsables del manejo y

3. *El Poder Público se subordina a los mandatos de los ciudadanos, ciudadanas y de las organizaciones del Poder Popular*

Otro principio propio de la tendencia del Poder Popular será el relativo a la subordinación que debe observar el Poder Público con respecto a los mandatos de los ciudadanos, ciudadanas y de las organizaciones del Poder Popular. En el artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Popular se subordina el Poder Público al Poder Popular: “Todos los órganos, entes e instancias del Poder Público guiarán sus actuaciones por el principio de gobernar obedeciendo, en relación con los mandatos de los ciudadanos, ciudadanas y de las organizaciones del Poder Popular, de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República y las leyes”, lo cual ha sido calificado como “una limitación a la autonomía política de los órganos del Estado Constitucional electos”<sup>26</sup>. Tal fórmula es matizada por el artículo 26 de la misma Ley Orgánica del Poder Popular, en el cual se advierte que “Las relaciones del Estado y el Poder Popular se rigen por los principios de igualdad, integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad, en el marco del sistema federal descentralizado consagrado en la Constitución de la República”. En todo caso, en el artículo 25 de la Ley Orgánica del Poder Popular se exige que “El Poder Ejecutivo Nacional, conforme a las iniciativas de desarrollo y consolidación originadas desde el Poder Popular, planificará, articulará y coordinará acciones conjuntas con las organizaciones sociales, las comunidades organizadas, las comunas y los sistemas de agregación y articulación que surjan entre ellas, con la finalidad de mantener la coherencia con las estrategias y políticas de carácter nacional, regional, local, comunal y comunitaria”. Finalmente, el artículo 29 de la Ley Orgánica del Poder Popular establecerá que “Los órganos y entes del Poder Público en sus relaciones con el Poder Popular, darán preferencia a las comunidades organizadas, a las comunas y a los sistemas de agregación y articulación que surjan entre ellas, en atención a los requerimientos que las mismas formulen para la satisfacción de sus necesidades y el ejercicio de sus derechos, en los términos y lapsos que establece la ley”.

4. *Transferencia de competencias de las personas político-territoriales a comunidades organizadas, a las comunas y a los sistemas de agregación que de éstas surjan*

El artículo 27 de la Ley Orgánica del Poder Popular permite la transferencia y descentralización de competencias y atribuciones de la República, estados y municipios a comunidades organizadas, a las Comunas y a los sistemas de agregación que de éstas surjan<sup>27</sup>, como otro principio relativo a la tendencia del Poder Popular.

Tal posibilidad de transferencias también está prevista por el artículo 7.2 de la misma Ley Orgánica del Poder Popular que señala como uno de los fines del Poder Popular “Generar las condiciones para garantizar que la iniciativa popular, en el ejercicio de la gestión social, asuma funciones, atribuciones y competencias de administración, prestación de servicios

---

destino del personal, así como de los bienes correspondientes; garantizándose la estabilidad laboral del personal administrativo, empleado y obrero, de acuerdo con las normativas que rigen la materia”.

26 Brewer-Carías, Allan R. “Introducción general al régimen del Poder Popular y del Estado Comunal (O de cómo en el siglo XXI, en Venezuela se decreta, al margen de la Constitución, un Estado de Comunas y de Consejos Comunales, y se establece una sociedad socialista y un sistema económico comunista, por los cuales nadie ha votado)”, *cit.*, p. 83.

27 Véanse igualmente los artículos 58.1 de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal y 64 de la Ley Orgánica de las Comunas. Véase José Ignacio Hernández G., “Descentralización y Poder Popular”, en *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal (Los Consejos Comunales, la Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, *cit.*, *passim*.



y ejecución de obras, mediante la transferencia desde los distintos entes político-territoriales hacia los autogobiernos comunitarios, comunales y los sistemas de agregación que de los mismos surjan”.

El primer antecedente de tal principio se encuentra en el artículo 184 del proyecto de reforma constitucional de 2007, que establecía que una Ley nacional debía crear mecanismos para que tanto el Poder Nacional (*sic*), los Estados y los Municipios descentralizaran y transfirieran a las comunidades organizadas, a los consejos comunales, a las comunas y otros entes del Poder Popular, los servicios que tales entes político-territoriales gestionasen, promoviendo para ello la transferencia de diversas materias y la participación en otras materias.

El artículo 7 de la Ley Orgánica del Consejo Federal del Gobierno constituirá un antecedente más próximo, al establecer que “La transferencia de competencias es la vía para lograr el fortalecimiento de las organizaciones de base del Poder Popular y el desarrollo armónico de los Distritos Motores de Desarrollo y regiones del país, en el marco del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación”. Por su parte, el artículo 3 del Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno<sup>28</sup> ya había definido a la “transferencia de competencias” como el “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”.

El artículo 1 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal aludirá expresamente a que tiene por objeto “desarrollar los principios constitucionales, relativos al Poder Público Municipal, su autonomía, organización y funcionamiento, gobierno, administración y control, para el efectivo ejercicio de la participación protagónica del pueblo en los asuntos propios de la vida local, conforme a los valores de (...) la descentralización y la transferencia a las comunidades organizadas”. Esa transferencia de competencias, en todo caso, deberá respetar lo dispuesto por el artículo 184 de la Constitución, en cuanto al ámbito de esas transferencias, y en cuanto a la necesidad de que esas organizaciones demuestren su capacidad para asumir las competencias y atribuciones<sup>29</sup>.

## II. EL ESTADO COMUNAL

### 1. Introducción

El Estado Comunal, por su parte, será una tendencia dirigida a la organización política de la sociedad, que viene a postular una organización distinta a la prevista según la forma de Estado de la Constitución. Los principios a través de los cuales se manifiesta esta tendencia son los siguientes.

---

28 *Gaceta Oficial* N° 39.382 del 9 de marzo de 2010

29 *Cfr.* Brewer-Carías, Allan R. “Introducción general al régimen del Poder Popular y del Estado Comunal (O de cómo en el siglo XXI, en Venezuela se decreta, al margen de la Constitución, un Estado de Comunas y de Consejos Comunales, y se establece una sociedad socialista y un sistema económico comunista, por los cuales nadie ha votado)”, *cit.*, pp. 65-66.

## 2. *La construcción del Estado Comunal*

La construcción del Estado Comunal es otro principio fomentado a través de las “Leyes del Poder Popular”.

La definición del Estado Comunal se encuentra en el artículo 8.8 de la Ley Orgánica del Poder Popular, que lo define como una “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<sup>30</sup>, con un modelo económico de propiedad social y de desarrollo endógeno 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”<sup>31</sup>.

De esa definición se desprenden los siguientes elementos:

-El Estado Comunal se constituye como una forma de organización político social.

-En tanto forma de organización político social, el poder es ejercido directamente por el pueblo<sup>32</sup>.

-El modelo económico del Estado Comunal es el de la propiedad social y de desarrollo endógeno sustentable.

-La célula fundamental de conformación del Estado Comunal es la Comuna.

El Estado Comunal, así descrito, se plantea como un Estado paralelo al Estado Constitucional, al Estado previsto en la Constitución<sup>33</sup>. Precisamente, el concepto de organización política de la sociedad es con el cual se ha identificado tradicionalmente al Estado.

---

30 Véanse los comentarios realizados sobre el principio del ejercicio directo del poder por el pueblo.

31 Véanse los artículos 4.10 de la Ley Orgánica de Comunas; 5.13 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, y 5.13 de la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas. En el artículo 4.10 de la Ley Orgánica de las Comunas se añade que el poder es ejercido directamente por el pueblo “a través de los autogobiernos comunales”. La edificación del estado comunal, como propósito fundamental de la Ley Orgánica de las Comunas se establece en el artículo 6 “mediante la promoción, impulso y desarrollo de la participación protagónica y corresponsable de los ciudadanos y ciudadanas en la gestión de las políticas públicas, en la conformación y ejercicio del autogobierno por parte de las comunidades organizadas, a través de la planificación del desarrollo social y económico, la formulación de proyectos, la elaboración y ejecución presupuestaria, la administración y gestión de las competencias y servicios que conforme al proceso de descentralización, le sean transferidos, así como la construcción de un sistema de producción, distribución, intercambio y consumo de propiedad social, y la disposición de medios alternativos de justicia para la convivencia y la paz comunal, como tránsito hacia la sociedad socialista, democrática, de equidad y justicia social”.

32 Véanse las consideraciones realizadas sobre el principio del ejercicio directo del poder por el pueblo.

33 *Cfr.* Brewer-Carías, Allan R. “Introducción general al régimen del Poder Popular y del Estado Comunal (O de cómo en el siglo XXI, en Venezuela se decreta, al margen de la Constitución, un Estado de Comunas y de Consejos Comunales, y se establece una sociedad socialista y un sistema económico comunista, por los cuales nadie ha votado)”, *cit.*, p. 16; Hernández G., José Ignacio, “Descentralización y Poder Popular”, *cit.*, p. 469.

En esa organización política de la sociedad del Estado Comunal, si bien fundada en el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia establecido en la Constitución de la República, se fomenta que el poder sea ejercido directamente por el pueblo, de modo paralelo a la forma de Estado prevista en la Constitución, lo cual es inconstitucional.

### 3. *La Comuna*

Ahora bien, esa “célula de conformación del estado comunal” que es la Comuna, es objeto de desarrollo en la Ley Orgánica de las Comunas. Así, de acuerdo con su artículo 1, el objeto de la Ley es “desarrollar y fortalecer el Poder Popular, estableciendo las normas que regulan la constitución, conformación, organización y funcionamiento de la Comuna, como entidad local donde los ciudadanos y ciudadanas en el ejercicio del Poder Popular, ejercen el pleno derecho de la soberanía y desarrollan la participación protagónica mediante formas de autogobierno para la edificación del estado comunal, en el marco del Estado democrático y social de derecho y de justicia”.

La Comuna será definida en el artículo 5 de la Ley: “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 le 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 y sustentable, contemplado en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación”<sup>34</sup>. Según el artículo 7.1 de la Ley, es finalidad de la Comuna, entre otras, desarrollar y consolidar el Estado Comunal como expresión del Poder Popular y soporte para la construcción de la sociedad socialista.

De acuerdo con los artículos 5 y 1 de la Ley Orgánica de las Comunas, la Comuna se constituye como “un espacio socialista”, y una de sus finalidades es el desarrollo del Estado Comunal, que a su vez es un soporte para la construcción de la “sociedad socialista”. En nuestra opinión, ello resulta contrario al principio del pluralismo político reconocido en los artículos 2 y 6 de la Constitución, porque implica que sólo quien esté de acuerdo con el socialismo tendrá cabida en la Comuna. Ello, por supuesto, supone una discriminación (prohibida por la Constitución, artículo 21) con respecto a aquellos ciudadanos que ejerciendo su derecho a la participación política (artículo 62) opten por adscribirse a una ideología distinta a la socialista. El mismo razonamiento podrá señalarse para el Estado Comunal, cuya célula fundamental es la Comuna (artículo 8.8 de la Ley Orgánica del Poder Popular)<sup>35</sup>.

El artículo 60 de la Ley Orgánica de las Comunas establece distintos sistemas de agregación comunal, “con el propósito de articularse en el ejercicio del autogobierno, para fortalecer la capacidad de acción sobre aspectos territoriales, políticos, económicos, sociales, culturales, ecológicos y de seguridad y defensa de la soberanía nacional, de conformidad a la

---

34 Tal definición ya había sido propuesta en el artículo 3 del Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (*Gaceta Oficial* N° 39.382 del 9 de marzo de 2010). Véanse igualmente los artículos 15.2 de la Ley Orgánica del Poder Popular; 5.5 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, y 5.5 de la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.

35 *Cfr.* Brewer-Carías, Allan R. “Introducción general al régimen del Poder Popular y del Estado Comunal (O de cómo en el siglo XXI, en Venezuela se decreta, al margen de la Constitución, un Estado de Comunas y de Consejos Comunales, y se establece una sociedad socialista y un sistema económico comunista, por los cuales nadie ha votado)”, *cit.*, pp. 73-74.

Constitución de la República y la ley” (artículo 58 de la Ley Orgánica de las Comunas). Se trata de distintas organizaciones sociales, ordenadas de acuerdo a su ámbito, para la edificación del Estado Comunal<sup>36</sup>.

1. El Consejo Comunal: como instancia de articulación de los movimientos y organizaciones sociales de una comunidad. El artículo 2 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales definirá a los Consejos Comunales: “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”<sup>37</sup>.

2. La Comuna: como instancia de articulación de varias comunidades organizadas en un ámbito territorial determinado<sup>38</sup>.

3. La Ciudad Comunal: constituida por iniciativa popular, mediante la agregación de varias comunas en un ámbito territorial determinado.

4. Federación Comunal: como instancia de articulación de dos o más ciudades comunales que correspondan en el ámbito de un Distrito Motor de Desarrollo.

5. Confederación Comunal: instancia de articulación de federaciones comunales en el ámbito de un eje territorial de desarrollo.

6. Las demás que se constituyan por iniciativa popular.

El régimen establecido en la Ley Orgánica de las Comunas, para la edificación del Estado Comunal, fundamentado en la Comuna, es el propio de la organización política de una sociedad, de un Estado paralelo al Estado definido en la Constitución (Estado Constitucional), como ya fue señalado al referirnos al artículo 8.8 de la Ley Orgánica del Poder Popular<sup>39</sup>. Es decir, la Ley Orgánica de las Comunas define toda una estructura estatal a partir de

36 Véanse igualmente los artículos 4.12 de Ley Orgánica de las Comunas, y 8.9 de la Ley Orgánica del Poder Popular. Recuérdese cómo según el artículo 16 del proyecto de reforma constitucional de 2007, a partir de la Comunidad y la Comuna, el Poder Popular desarrollaría “formas de agregación comunitaria político-territorial, las cuales serán reguladas en la ley nacional, y que constituyan formas de autogobierno y cualquier otra expresión de democracia directa”. Véase Nikken, Claudia, “La Ley Orgánica de los Consejos Comunales y el derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos”, *cit.*, pp. 267-268 y nota 152. Notar cómo en la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno se señalará en su artículo 4 que “A los fines de esta Ley, la sociedad organizada está constituida por consejos comunales, comunas y cualquier otra organización de base del Poder Popular”.

37 Véanse igualmente los artículos 5.8 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, y 5.8 de la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.

38 El artículo 4.1 de la Ley Orgánica de las Comunas definirá a la “Comunidad” como un “núcleo espacial básico e indivisible constituido por personas y familias que habitan en un ámbito geográfico determinado”. Recuérdese que el artículo 4.1 de la Ley de los Consejos Comunales de 2006 definía a la “Comunidad” como “el conglomerado social de familias, ciudadanos y ciudadanas que habitan en un área geográfica determinada, que comparten una historia e intereses comunes, se conocen y relacionan entre sí, usan los mismos servicios públicos y comparten necesidades y potencialidades similares: económicas, sociales, urbanísticas y de otra índole”.

39 *Cf.* Brewer-Carías, Allan R. “Introducción general al régimen del Poder Popular y del Estado Comunal (O de cómo en el siglo XXI, en Venezuela se decreta, al margen de la Constitución, un

la Comuna, que establece un Parlamento Comunal, un Banco de la Comuna, un Consejo Ejecutivo, Comités de gestión, un Consejo de Planificación Comunal, un Consejo de Economía Comunal, un Consejo de Contraloría Comunal; en fin, un sistema de justicia definido como “Justicia Comunal”, y un Registro Electoral. El Estado Comunal se constituye así como un Estado paralelo al Estado Constitucional previsto en la Constitución, Estado Comunal en el cual la soberanía sería ejercida directamente a través del pueblo, a diferencia del Estado Constitucional, en el cual la soberanía, si bien reside en el pueblo, es ejercida de modo indirecto a través de los representantes democráticamente electos por sufragio universal, directo y secreto. Sin embargo, y allí se encuentra una contradicción fundamental, en el Estado Comunal, serán los “voceros” quienes detentarán funciones similares a las que ejercen los representantes electos del Estado Constitucional<sup>40</sup>. Por ello, en realidad, el sistema representativo se mantiene en el Estado Comunal<sup>41</sup>. Así, y por señalar un ejemplo significativo, el “Parlamento Comunal” es formado por “voceros” elegidos por cada consejo comunal de la Comuna o por organizaciones socio-productivas: el artículo 11 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales señala que los ciudadanos de manera individual o colectiva tendrán derecho a participar y postular voceros a la Unidades del Consejo Comunal. Por su parte, el artículo 15 de esa Ley señala los requisitos para la postulación como vocero, mientras que su artículo 23.3 otorga como función a la Asamblea de Ciudadanos elegir y revocar a los voceros del Consejo Comunal a través de un proceso de elección popular comunitaria.

Tales reflexiones tienen una manifestación concreta. El artículo 19.1 de la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal reconoce a la Comuna como una entidad local territorial: “La comuna, como entidad local de carácter especial que se rige por su ley de creación, puede constituirse dentro del territorio del Municipio o entre los límites político administrativo de dos o más municipios, sin que ello afecte la integridad territorial de los municipios donde se constituya”. Así, la Comuna se reconoce como una entidad local territorial, paralela al Municipio. Entidad local territorial en la que se constituye una verdadera organización política, bajo la forma de lo que se denomina como “Estado Comunal”. Los artículos 168 de la Constitución y 2 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal califican al Municipio como “unidad política primaria de la organización nacional”. En el esquema expuesto ese lugar es ocupado por la Comuna<sup>42</sup>.

---

Estado de Comunas y de Consejos Comunales, y se establece una sociedad socialista y un sistema económico comunista, por los cuales nadie ha votado)”, *cit.*, p. 16.

40 De acuerdo con el artículo 4.6 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, el vocero “es la persona electa mediante proceso de elección popular, a fin de coordinar el funcionamiento del Consejo Comunal, la instrumentación de las decisiones de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas”.

41 *Cfr.* Brewer-Carías, Allan R. “Introducción general al régimen del Poder Popular y del Estado Comunal (O de cómo en el siglo XXI, en Venezuela se decreta, al margen de la Constitución, un Estado de Comunas y de Consejos Comunales, y se establece una sociedad socialista y un sistema económico comunista, por los cuales nadie ha votado)”, *cit.*, p. 60.

42 La Ley de los Consejos Comunales de 2006 fue el primer ensayo en sustituir al Municipio como unidad política primaria. Véase Allan R. Brewer-Carías, “Introducción general al régimen del Poder Popular y del Estado Comunal (O de cómo en el siglo XXI, en Venezuela se decreta, al margen de la Constitución, un Estado de Comunas y de Consejos Comunales, y se establece una sociedad socialista y un sistema económico comunista, por los cuales nadie ha votado)”, *cit.*, pp. 40-50, quien señalará que “El objetivo fundamental de estas leyes, como se dijo, es la organización del ‘Estado Comunal’ que tiene a la Comuna como a su célula fundamental, suplantando inconstitucionalmente al Municipio en el carácter que tiene de ‘unidad política primaria de la organización nacional’ (Art. 168 de la Constitución)” (p. 58).

El Estado Comunal responde al mismo principio de organización política paralela al Estado Constitucional<sup>43</sup> que fue previsto con anterioridad en la Ley Orgánica de los Consejos Comunales en sus artículos 19 y siguientes, si bien en el caso de los Consejos Comunales ello se formuló de modo más acotado. Recuérdese cómo en la Ley Orgánica de los Consejos Comunales se hacía referencia a una “comunidad” (artículo 4.1), que se desarrollaba en un “ámbito geográfico” (artículo 4.2), sobre la cual se exigía un “registro” (artículos 16 al 18). Recordar igualmente que en los artículos 19 al 35 se preveía el funcionamiento de la Asamblea de Ciudadanos del Consejo Comunal; el Colectivo de Coordinación Comunitaria; la Unidad Ejecutiva; la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria, y la Unidad de Contraloría Social, mientras que en los artículos 36 y 37 se haría referencia a la “comisión electoral”.

#### 4. *El autogobierno comunal*

El artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Popular define lo que debe ser entendido por el autogobierno comunal y los sistemas de agregación que surjan entre instancias, como “un ámbito de actuación del Poder Popular en el desarrollo de su soberanía, mediante el ejercicio directo por parte de las comunidades organizadas, de la formulación, ejecución y control de funciones públicas, de acuerdo a la ley que regula la materia”.

Tradicionalmente, en nuestro ordenamiento jurídico, el ejercicio de funciones públicas se reserva a aquellos entes y órganos a los cuales la Ley les ha otorgado competencias y, en concreto, a los funcionarios titulares de los tales entes y órganos. Para ello, el artículo 144 de la Constitución advierte que “La Ley establecerá el Estatuto de la función pública”. Así, los ciudadanos que ejerzan funciones públicas deben cumplir con lo establecido en dicho Estatuto (Ley del Estatuto de la Función Pública) y el resto del ordenamiento jurídico aplicable a los funcionarios en el ejercicio de la función pública.

El artículo 15 de la Ley Orgánica del Poder Popular establece cuáles son las instancias para el ejercicio del autogobierno<sup>44</sup>:

Los sistemas de agregación comunal son definidos por el artículo 58 de la Ley Orgánica de las Comunas, en el artículo 59 se señalan sus finalidades y en el artículo 60 de esa Ley se establece su clasificación.

### III. EL MODELO PRODUCTIVO SOCIALISTA

#### 1. *Introducción*

El modelo productivo socialista será la tercera tendencia que se fomenta, y que se refiere específicamente al modelo económico que se promueve a través de las “Leyes del Poder Popular”. Los principios que se encuentran alrededor de esa tendencia son los siguientes.

---

43 Cfr. Brewer-Carías, Allan R. “Introducción general al régimen del Poder Popular y del Estado Comunal (O de cómo en el siglo XXI, en Venezuela se decreta, al margen de la Constitución, un Estado de Comunas y de Consejos Comunales, y se establece una sociedad socialista y un sistema económico comunista, por los cuales nadie ha votado)”, *cit.*, p. 16.

44 Véase igualmente el artículo 8.9 de la Ley Orgánica del Poder Popular. El artículo 5.15 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública define las instancias del Poder Popular como “Constituidas por los diferentes sistemas de agregación comunal y sus articulaciones, para ampliar y fortalecer la acción del autogobierno comunal: consejos comunales, comunas, ciudades comunales, federaciones comunales, confederaciones comunales y las que, de conformidad con la Constitución de la República y las leyes, surjan de la iniciativa popular”.

## 2. *Los principios y valores socialistas*

A los principios y valores socialistas se hará referencia en el artículo 5 de la Ley Orgánica del Poder Popular, en el que se establece que “La organización y participación del pueblo en el ejercicio de su soberanía se inspira en la doctrina del Libertador Simón Bolívar, y se rige por los principios y valores socialistas de (...)”<sup>45</sup>. También habrá un señalamiento en el artículo 4.8 de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal, que indica como una de sus finalidades la de “Incentivar en las comunidades y las comunas los valores y principios socialistas para la educación, el trabajo, la investigación, el intercambio de saberes y conocimientos, así como la solidaridad, como medios para alcanzar el bien común”.

## 3. *Definición del socialismo*

El artículo 8.14 de la Ley Orgánica del Poder Popular definirá el socialismo como “un modo de relaciones sociales de producción centrado en la convivencia solidaria y la satisfacción de necesidades materiales e intangibles de toda la sociedad, que tiene como base fundamental la recuperación del valor del trabajo como productor de bienes y servicios para satisfacer las necesidades humanas y lograr la suprema felicidad social y el desarrollo humano integral. Para ello es necesario el desarrollo de la propiedad social sobre los factores y medios de producción básicos y estratégicos que 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”<sup>46</sup>. De la definición pueden destacarse los siguientes elementos:

El socialismo es un modo de relaciones sociales de producción centrado en la convivencia solidaria y la satisfacción de necesidades materiales e intangibles de toda la sociedad.

La base fundamental de ese modo de relaciones sociales de producción es 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.

## 4. *La construcción de la sociedad socialista*

La construcción de la sociedad socialista es uno de los fines del Poder Popular (artículo 7.1 de la Ley Orgánica del Poder Popular) y, en concreto, de las organizaciones y expresiones organizativas del Poder Popular: “Consolidar la democracia participativa y protagónica, en función de la insurgencia del Poder Popular como hecho histórico para la construcción de la sociedad socialista, democrática, de derecho y de justicia” (artículo 11.1 de la Ley Orgánica del Poder Popular). Era un concepto que se había previsto en la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, puesto que en su artículo 2 se entiende que los Consejos Comunales son un instrumento “en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social”, mientras que en el artículo 3 se advertía que la organización, funcio-

---

45 Véase igualmente el artículo 2 de la Ley Orgánica de las Comunas, el artículo 1 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, el artículo 6 de la Ley Orgánica de Contraloría Social, el artículo 5 de la Ley del Sistema Económico Comunal, el artículo 3 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública y el artículo 3 de la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.

46 Tal definición ya había sido propuesta en el artículo 3 del Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno. Véase igualmente el artículo 4.14 de la Ley Orgánica de Comunas.

namiento y acción de los Consejos Comunales tienen como fin el “establecer la base socio-política del socialismo que consolide un nuevo modelo político, social, cultural y económico”. El artículo 15.1 de la Ley Orgánica del Poder Popular hará referencia al definir a los Consejos Comunales a “la construcción de nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social”. La Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública y la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas también aludirán al concepto, al incluir en su objeto la construcción de la sociedad socialista democrática (artículos 1).

En nuestra opinión, la pretensión de construir una sociedad socialista es contraria al principio del pluralismo político reconocido en los artículos 2 y 6 de la Constitución, porque sólo está dirigida a quienes se muestren de acuerdo con que la sociedad venezolana sea una sociedad socialista. Ello, por supuesto, supone una discriminación (prohibida por la Constitución, artículo 21) con respecto a aquellos ciudadanos que ejerciendo su derecho a la participación política (artículo 62) opten por adscribirse a una ideología distinta a la socialista: el pluralismo exige que los ciudadanos puedan tener distintas opciones políticas, a través del ejercicio del derecho a la participación política, derecho que se vería violado si el ciudadano es discriminado por no mostrarse de acuerdo con la ideología socialista.

##### 5. *Definición del modelo productivo socialista*

El fomento del modelo productivo socialista es una de las finalidades de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal, según se dice expresamente en el artículo 4.3: “Fomentar el sistema económico comunal en el marco del modelo productivo socialista, a través de diversas formas de organización socio productiva, comunitaria y comunal en todo el territorio nacional”.

Por su parte, el artículo 4.12 de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal define el modelo productivo socialista: “Modelo de producción basado en la propiedad social, orientado hacia la eliminación de la división social del trabajo propio del modelo capitalista. El modelo de producción socialista está dirigido a la satisfacción de necesidades crecientes de la población, a través de nuevas formas de generación y apropiación así como de la reinversión social del excedente”. De esa definición puede destacarse lo siguiente:

El modelo productivo socialista se basa en la propiedad social, definida por el artículo 4.15 de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal, como luego se verá.

Se orienta hacia la eliminación de la división social del trabajo propio del modelo capitalista. Se entiende, de la división entre el patrono y el trabajador, reconocida por la Constitución y todo el ordenamiento jurídico laboral vigente.

El modelo se dirige a la satisfacción de necesidades crecientes de la población, a través de nuevas formas de generación y apropiación así como de la reinversión social del excedente.

Por su parte, en el artículo 8.8 de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal se otorga la competencia al órgano coordinador (El Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio del Poder Popular con competencia en la materia objeto de esa Ley, artículo 7 de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal), para “Contribuir a la consecución de la justa distribución de la riqueza mediante el diseño, planificación y ejecución de planes, programas y proyectos tendentes al desarrollo del sistema económico comunal, como instrumento para la construcción del modelo productivo socialista, en correspondencia con los lineamientos del sistema nacional de planificación”.



Notar que la norma caracteriza al sistema económico comunal como un instrumento para la construcción del modelo productivo socialista. En el artículo 4.3 de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal se había señalado que el fomento del sistema económico comunal debía realizarse en el marco del modelo productivo socialista, como se vio.

La Constitución Económica prevista en la Constitución tiene un carácter flexible: permite distintos modelos económicos, según las tendencias que en un momento determinado asuman la conducción del Estado. Que la Constitución Económica sea flexible, y que por ello admita distintos modelos económicos, prohíbe que la adopción de un determinado modelo económico –como, por ejemplo, el modelo productivo socialista– excluya la posibilidad de adoptar otros modelos. Prohíbe, también, la pretensión de que los ciudadanos sólo puedan ejercer su actividad económica según determinados principios o valores ideológicos, como serían, por ejemplo, los principios y valores socialistas. Pretensiones de ese tipo resultarían contrarias, al menos, a los artículos 2 y 112 de la Constitución.

6. *El sistema económico comunal como instrumento del modelo productivo socialista productivo socialista*

Como se señaló, de acuerdo con el artículo 8.8 de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal, el sistema económico comunal es un instrumento para la construcción del modelo productivo socialista. Interesará por ello estudiar su ámbito.

En el artículo 8.13 de la Ley Orgánica del Poder Popular es definido el sistema económico comunal como el “Conjunto de relaciones sociales de producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimiento, desarrolladas por las instancias del Poder Popular, el Poder Público, o por acuerdo entre ambos, a través de organizaciones socio-productivas bajo formas de propiedad social comunal”. El artículo 18 de la Ley Orgánica del Poder Popular, por su parte, definirá lo que deba entenderse por “economía comunal”<sup>47</sup>. La definición del sistema económico comunal es repetida por el artículo 4.13 de la Ley Orgánica de las Comunas, por el artículo 2 de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal, por el artículo 5.23 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública y por el artículo 5.23 de la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas. Por su parte, el artículo 5.14 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública definirá a la “gestión económica comunal” como el “Conjunto de acciones que se planifican, organizan, dirigen, ejecutan y controlan de manera participativa y protagónica, en función de coadyuvar en la generación de nuevas relaciones sociales de producción que satisfagan las necesidades colectivas de las comunidades y las comunas, para contribuir al desarrollo integral del país”<sup>48</sup>.

El sistema económico comunal es desarrollado ampliamente en la Ley que lleva su nombre, la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal. De acuerdo con su artículo 1, la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal “tiene por objeto desarrollar y fortalecer el Poder Popular, estableciendo las normas, principios, y procedimientos para la creación, funcionamiento y desarrollo del sistema económico comunal”. Por su parte, el artículo 2 de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal definirá al Sistema Económico Comunal como “el conjunto de relaciones sociales de producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimientos, desarrolladas por las instancias

47 El artículo 4.11 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales define de un modo similar a la economía comunal.

48 Véanse igualmente los artículos 5.14 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública y de Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.

del Poder Popular, el Poder Público o por acuerdo entre ambos, a través de organizaciones socio productivas bajo formas de propiedad social comunal”. De la definición cabrá entonces entender que sólo podrán formar parte del “sistema económico comunal” quien ejerza su actividad económica a través de una organización socio productiva bajo una de las formas de propiedad social comunal.

En general, puede decirse que el “sistema económico comunal” es un verdadero “sistema”, en el que se integran quienes así lo decidan, y en el cual se establece una cantidad importante de reglas y principios que ordenan la “economía comunal”, lo cual conlleva a que la autonomía de quienes participan en dicho proceso sea mínima. El “sistema” es coordinado por el Ejecutivo Nacional a través del Ministerio del Poder Popular con competencia en la materia objeto de la Ley (artículo 7), al cual se le atribuyen importantes competencias (artículo 8). Se define un detallado ámbito de actuación de las organizaciones socio productivas, con una regulación exhaustiva del funcionamiento de esas organizaciones socio productivas y del régimen aplicable a sus integrantes (artículos 9 al 39). Luego se ordena también detalladamente todo lo relativo al “sistema alternativo de intercambio solidario” (artículos 40 al 55). En el ámbito sancionatorio, la discrecionalidad es máxima. Por ejemplo, al ordenar lo que se denomina “grupos de intercambio solidario” (definidos en el artículo 44), se establece la sanción, entre otras, de desincorporación del grupo, a quien “infrinja el normal funcionamiento de los grupos de intercambio solidario, incumpla sus deberes o realice acciones que alteren o perjudiquen el sistema de intercambio solidario en detrimento de los intereses de la comunidad”. Los artículos 75 y siguientes son buena muestra de esa discrecionalidad, porque en tales normas no hay una ordenación suficiente de los supuestos que pueden ser objeto de sanción.

#### 7. *El desarrollo endógeno sustentable*

En el artículo 8.8 de la Ley Orgánica del Poder Popular y en el artículo 4.10 de la Ley Orgánica de las Comunas, al definirse el Estado Comunal, se señala que éste atenderá al desarrollo endógeno sustentable.

#### 8. *La prevalencia de la propiedad social*

En el artículo 8.8 de la Ley Orgánica del Poder Popular y en el artículo 4.10 de la Ley Orgánica de las Comunas, al definirse el Estado Comunal, se hará referencia al modelo productivo de propiedad social. En los artículos 18 de la Ley Orgánica del Poder Popular; 4.13 de la Ley Orgánica de las Comunas, y 1 y 2 de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal se hará referencia a la propiedad social comunal.

El artículo 4.15 de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal define la propiedad social como “El 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 y 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 supremacía social”<sup>49</sup>.

Ya el artículo 46 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales había notado que los Consejos Comunales debían impulsar la propiedad social.

---

49 Véanse igualmente los artículos 5.20 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública y de la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.

### 9. *Las organizaciones socio-productivas*

El artículo 9 de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal define las organizaciones socio productivas como “unidades de producción constituidas por las instancias del Poder Popular, el Poder Público o por acuerdo entre ambos, con objetivos e intereses comunes, orientadas a la satisfacción de necesidades colectivas, mediante una economía basada en la producción, transformación, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimientos, en las cuales el trabajo tiene significado propio, auténtico; sin ningún tipo de discriminación”<sup>50</sup>.

El artículo 10 establece las formas de organización socio productivas:

En primer lugar, se distingue entre la “empresa de propiedad social directa comunal” y la “empresa de propiedad social indirecta comunal”, según sea constituida por el Poder Popular o por el Poder Público. Así, la empresa de propiedad social directa comunal se define como una “Unidad socio productiva constituida por las instancias de Poder Popular en sus respectivos ámbitos geográficos, destinada al beneficio de los productores y productoras que la integran, de la colectividad a las que corresponden y al desarrollo social integral del país, a través de la reinversión social de sus excedentes. La gestión y administración de las empresas de propiedad social comunal directa es ejercida por la instancia del Poder Popular que la constituya”. Por su parte, la empresa de propiedad social indirecta comunal se define como una “Unidad socio productiva constituida por el Poder Público en el ámbito territorial de una instancia del Poder Popular, destinada al beneficio de sus productores y productoras, de la colectividad del ámbito geográfico respectivo y del desarrollo social integral del país, a través de la reinversión social de sus excedentes. La gestión y administración de las empresas de propiedad social indirecta corresponde al ente u órgano del Poder Público que las constituyan; sin que ello obste para que, progresivamente, la gestión y administración de estas empresas sea transferida a las instancias del Poder Popular, constituyéndose así en empresas de propiedad social comunal directa”.

En segundo lugar, se entiende como organización socio productiva la “Unidad productiva familiar”, que se define como “una organización cuyos integrantes pertenecen a un núcleo familiar que desarrolla proyectos socio productivos dirigidos a satisfacer sus necesidades y las de la comunidad; y donde sus integrantes, bajo el principio de justicia social, tienen igualdad de derechos y deberes”.

Finalmente, el “grupo de intercambio solidario”, es un “Conjunto de prosumidores y prosumidoras organizados voluntariamente, con la finalidad de participar en alguna de las modalidades de los sistemas alternativos de intercambio solidario”.

En los artículos 30 de la Ley Orgánica del Poder Popular y 22 de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal se otorgan preferencias a las organizaciones socio-productivas de propiedad social comunal en los procesos de contrataciones públicas.

### 10. *La planificación pública y popular*<sup>51</sup>

De acuerdo con el artículo 1 de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, su objeto es “desarrollar y fortalecer el Poder Popular mediante el establecimiento de los princi-

---

<sup>50</sup> Véanse igualmente los artículos 5.16 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública y de la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.

<sup>51</sup> Ya la Ley Orgánica que crea la Comisión Central de Planificación constituía un importante antecedente en la materia (*Gaceta Oficial* N° 5.990 Extraordinario de 29 de julio de 2010).

pios y normas que sobre la planificación rigen a las ramas del Poder Público y las instancias del Poder Popular, así como la organización y funcionamiento de los órganos encargados de la planificación y coordinación de las políticas públicas, a fin de garantizar un sistema de planificación, que tenga como propósito el empleo de los recursos públicos dirigidos a la consecución, coordinación y armonización de los planes, programas y proyectos para la transformación del país, a través de una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta, para la construcción de la sociedad socialista de justicia y equidad”<sup>52</sup>.

En el artículo 4.1 de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular se señalará como uno de los fines de la planificación pública y popular: “Establecer un Sistema Nacional de Planificación que permita el logro de los objetivos estratégicos y metas plasmadas en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación”.

Instrumento fundamental del Sistema Nacional de Planificación será la Comisión Central de Planificación, la cual es definida por el artículo 16 de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular como “el órgano encargado de coordinar con las distintas instancias del Sistema Nacional de Planificación, para propiciar el seguimiento y evaluación de los lineamientos estratégicos, políticas y planes, atendiendo a lo dispuesto en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación”.

El artículo 26 de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular define al Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación como “el instrumento de planificación, mediante el cual se establecen las políticas, objetivos, medidas, metas y acciones dirigidas a darle concreción al proyecto nacional plasmado en la Constitución de la República, a través de la intervención planificada y coordinada de los órganos y entes del Poder Público e instancias del Poder Popular, actuando de conformidad con la misión institucional y competencias correspondientes”.

A nivel local, la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública tendrá “por objeto regular la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Planificación Pública y su relación con las instancias del Poder Popular, para garantizar la tutela efectiva del derecho constitucional a la participación libre y democrática en la toma de decisiones en todo el ámbito municipal, para la construcción de la sociedad socialista democrática, de igualdad, equidad y justicia social” (artículo 1).

Por su parte, en el artículo 5.10 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública se define al Consejo de Planificación Comunal como el “Órgano destinado a la planificación integral dentro del área geográfica y poblacional que comprende a una comuna, teniendo como tarea fundamental la elaboración del Plan de Desarrollo Comunal y la de

---

52 Véase en un sentido parecido el artículo 17 de la Ley Orgánica del Poder Popular. Ya el artículo 2.3 de la Ley Orgánica de Creación de la Comisión Central de Planificación había señalado como uno de los fines de la planificación “Orientar el establecimiento de un modelo socialista capaz de garantizar la satisfacción de las necesidades espirituales y materiales de la sociedad, para lograr la supremía felicidad social” (Véase Hernández G. José Ignacio, “Principios actuales del Derecho Administrativo Económico en Venezuela”, en García Soto, Carlos (Compilador), *VII Jornadas de Derecho Público. El Derecho Administrativo Económico en los inicios del siglo XXI*, Universidad Monteávila, Caracas, 2008, pp. 129-130).

impulsar la coordinación, así como la participación ciudadana y protagónica en la formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de dicho plan”<sup>53</sup>.

En todo caso, la función planificadora del Consejo Federal de Gobierno, “tendrá como objetivo coordinar y controlar las acciones de gobierno en sus diferentes instancias territoriales, político administrativas y comunales, de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, con el fin de desarrollar orgánicamente todo el territorio nacional, bajo criterios de desarrollo endógeno, sustentable y socialista” (artículo 44 del Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno).

#### 11. *Fomento de la Contraloría Social*

El artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Popular define la contraloría social como “un ámbito de actuación del Poder Popular para ejercer la vigilancia, supervisión, acompañamiento y control sobre la gestión del Poder Público, las instancias del Poder Popular y las actividades del sector privado que afecten el bienestar común, practicado por los ciudadanos y ciudadanas de manera individual o colectiva, en los términos establecidos en la ley que regula la materia”. El artículo 7.6 de la Ley Orgánica del Poder Popular establece como uno de los fines del Poder Popular “Establecer las bases que permitan al pueblo organizado el ejercicio de la contraloría social para asegurar que la inversión de los recursos públicos se realice de forma eficiente para el beneficio colectivo; y vigilar que las actividades del sector privado con incidencia social se desarrollen en el marco de las normativas legales de protección a los usuarios y consumidores”. Por su parte, el artículo 8.6 de la Ley Orgánica del Poder Popular definirá al “control social” como “el ejercicio de la función de prevención, vigilancia, supervisión, acompañamiento y control, practicado por los ciudadanos y ciudadanas de manera individual o colectiva sobre la gestión del Poder Público y de las instancias del Poder Popular, así como de las actividades privadas que afecten el interés colectivo”. El artículo 61 del Reglamento de la Ley del Consejo Federal de Gobierno ya había establecido que “Las organizaciones sociales de base, los consejos comunales y cualquier organización comunitaria ejercerán la vigilancia, supervisión y control de la ejecución de los planes, proyectos comunitarios y socio productivos que sean ejecutados por el Consejo Federal de Gobierno; así como aplicarán la Contraloría Social sobre los recursos y administración del Fondo de Compensación Interterritorial, sin perjuicio de las competencias constitucionales y legales de la Contraloría General de la República y demás órganos del Sistema de Control Fiscal”.

A desarrollar estos aspectos se ha dedicado la Ley Orgánica de Contraloría Social<sup>54</sup>.

De acuerdo con el artículo 1 de la Ley Orgánica de Contraloría Social, el objeto de esa Ley es “desarrollar y fortalecer el Poder Popular, mediante el establecimiento de las normas, mecanismos y condiciones para la promoción, desarrollo y consolidación de la contraloría social como medio de participación y de corresponsabilidad de los ciudadanos, las ciudada-

53 Véase igualmente el artículo 5.10 de la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.

54 Véase Brewer-Carías, Allan R. “Introducción general al régimen del Poder Popular y del Estado Comunal (O de cómo en el siglo XXI, en Venezuela se decreta, al margen de la Constitución, un Estado de Comunas y de Consejos Comunales, y se establece una sociedad socialista y un sistema económico comunista, por los cuales nadie ha votado)”, *cit.*, pp. 146-153 y Herrera Orellana, Luis A. “La Ley Orgánica de Contraloría Social: funcionalización de la participación e instauración de la desconfianza ciudadana”, en *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado Comunal (Los Consejos Comunales, la Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, *cit.*, *passim*.

nas y sus organizaciones sociales, mediante el ejercicio compartido, entre el Poder Público y el Poder Popular, de la función de prevención, vigilancia, supervisión y control de la gestión pública y comunitaria, como de las actividades del sector privado que incidan en los intereses colectivos o sociales”.

En el artículo 2 se define la Contraloría Social: “sobre la base del principio constitucional de la corresponsabilidad, es 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 los intereses colectivos o sociales”.

En nuestra opinión, la labor de contraloría social que se ejerza sobre las actividades del sector privado debe reconducirse a las potestades de ordenación y fiscalización del ejercicio de actividades privadas que establece nuestro ordenamiento jurídico, cuya tutela se encuentra asignada a los órganos del Poder Público, potestades que ciertamente pueden ser ejercidas con ocasión de denuncia que realice un interesado ante la Administración Pública sobre la actividad privada realizada por una persona natural o jurídica. Ello significa que la contraloría social no puede pretender sancionar directamente las actividades desarrolladas por personas naturales o jurídicas del sector privado, desde que ello constituye una materia reservada a los órganos del Poder Público a los cuales se les haya otorgado esa competencia<sup>55</sup>.

---

55 Cfr. Brewer-Carías, Allan R. “Introducción general al régimen del Poder Popular y del Estado Comunal (O de cómo en el siglo XXI, en Venezuela se decreta, al margen de la Constitución, un Estado de Comunas y de Consejos Comunales, y se establece una sociedad socialista y un sistema económico comunista, por los cuales nadie ha votado)”, *cit.*, pp. 67-68.