

**UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA**  
**FACULTAD DE MEDICINA**  
**ESCUELA DE ENFERMERÍA.**

**El Derecho Humano a la Democracia Participativa en la  
Legislación Venezolana. Un Análisis desde la Ley Orgánica de los  
Consejos Comunales.**

**Trabajo que se presenta para optar  
al escalafón de profesor Agregado,  
ante la ilustre Universidad Central  
de Venezuela**

**Autor: Carlos A. Molina G.**

Caracas, marzo de 2016

## Sumario.

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Resumen</b>  |           |
| <b>Introducción.....</b>  | <b>4</b>  |
| <b>1.- La democracia participativa: eje central en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano.....</b>                               | <b>6</b>  |
| <b>2.-La democracia participativa en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.....</b>                                | <b>12</b> |
| <b>2.1.-El contenido esencial: cláusula para la garantía de derechos humanos.....</b>   | <b>23</b> |
| <b>3.-La Ley Orgánica de los Consejos Comunales: Expresión de arbitrariedad Legislativa.....</b>                                      | <b>26</b> |
| <b>3.1.-Ley Orgánica de los Consejos Comunales: Contenidos que vulneran el derecho a la democracia participativa.....</b>             | <b>28</b> |
| <b>3.2.-El ciclo comunal, o el paupérrimo periplo hacia la participación democrática.....</b>   | <b>34</b> |
| <b>4.- De la Constitución formal a la Constitución material.....</b>  | <b>51</b> |
| <b>5.- La Garantía del control de constitucionalidad, en la esfera del contenido patrimonialista de la Constitución material.....</b> | <b>56</b> |
| <b>6.-Presupuestos para el desarrollo de una ley sobre el derecho a la participación, fundamentada en premisas democráticas.....</b>  | <b>64</b> |
| <b>Conclusiones.....</b>  | <b>67</b> |
| <b>Referencias bibliográficas.....</b>  | <b>69</b> |

## Resumen

El presente trabajo, analiza las razones jurídicas y políticas que conllevan al desconocimiento por parte de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2012), del derecho a la democracia participativa contenida en la Constitución venezolana de 1999. Se sostiene que tal violación, es consecuencia de una práctica sistemática basada en arbitrariedad legislativa, mediante la cual el parlamento, se subordina al poder ejecutivo nacional en la esfera de un régimen autoritario de estirpe patrimonialista, que privatiza las instituciones públicas para favorecer los intereses de la clase política que hegemoniza el poder de Estado. Se trata de un esfuerzo por develar las razones histórico-políticas que dan lugar a una Constitución material fraguada conforme a un proyecto político que toma distancia axiológica de la Constitución formal originada mediante proceso constituyente. En consecuencia, se argumenta que la antinomia entre un tipo y otro de Constitución, produce a su vez un desgajamiento entre Constitución y Ley, pues esta última al ser la reproducción de un proyecto político-ideológico desentendido de la Constitución formal, hace de la arbitrariedad legislativa una práctica rutinaria. En este sentido, se evidencia que la pretensión del legislador ha sido la de encasillar el derecho a la democracia participativa, en un esquema cerrado de procedimientos que cual receta culinaria, permitiría su domesticación en tanto tentativa para coartar el potencial transformador y emancipatorio, inherente a este derecho humano. El fin último es pues, la instauración de un sistema de control y desmovilización de las organizaciones de la sociedad civil, mediante la estrategia del encapsulamiento corporativo (O'Donnell). Por otra parte, se examinan las posibilidades jurisdiccionales de protección de la Constitución, considerando el contexto político caracterizado por la hegemonía de una Constitución material que desfigura la objetividad del máximo Tribunal. De donde se desprende que poco o nada, está al alcance de esta instancia en defensa de la Constitución, si no hay una fuerza social capaz de obligarla al cumplimiento de su deber. Finalmente, ofrecemos un conjunto de recomendaciones con la expectativa de contribuir con una lectura de la Constitución, que favorezca la recuperación de la democracia participativa, a través de la elaboración de una nueva ley o, a o sumo, de una reforma profunda de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales.

Palabras claves: Democracia Participativa, Derechos Humanos, Ley Orgánica de los Consejos Comunales, Encapsulamiento corporativo, Patrimonialismo.

## Introducción

El trabajo que presentamos a continuación, se plantea un análisis de las razones jurídicas y políticas que a nuestro juicio, conllevan el desconocimiento por parte de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2012), del derecho a la democracia participativa contenida en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. Para ello hemos recurrido a la noción de garantía del contenido esencial de los derechos humanos, en virtud a la precisión doctrinaria y al potencial hermenéutico con los cuales, dicha noción nos permite conocer hasta qué punto una determinada norma, entregada a la arbitrariedad del legislador, violenta aquellos derechos.

Esta preocupación responde a la necesidad de emprender un debate crítico en relación al papel que juega el derecho a la democracia participativa como instrumento que permite transitar de la Constitución como formalidad jurídica, a la Constitución en tanto materialización de los derechos subjetivos contenidos en ella.

Por otra parte, se trata de un esfuerzo por develar las razones histórico-políticas que dan lugar a una Constitución material configurada conforme a un proyecto político que toma distancia axiológica de la Constitución formal originada mediante proceso constituyente. En consecuencia, sostenemos que esta antinomia entre un tipo y otro de Constitución, produce a su vez un desgajamiento entre Constitución y Ley, pues esta última al ser la reproducción de un proyecto político-ideológico desentendido de la Constitución formal, hace de la arbitrariedad legislativa una práctica rutinaria, vulnerando derechos humanos tal como se constata en la Ley Orgánica de los Consejos Comunales.

El trabajo está organizado en seis puntos, a saber: El primero, examina la importancia de la democracia participativa en el contexto del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, destacando el rol dinamizador de los procesos constituyentes, como verdaderos movimientos de transformación profundamente democráticos. Seguidamente, un segundo punto, analiza la significación del derecho a la democracia participativa, al interior de nuestra Constitución, en razón a su carácter transversal y articulador de la totalidad del

catálogo de los derechos contenidos en esta norma suprema. En esta misma sesión, realizamos un esfuerzo por identificar su contenido esencial, como expresión del espíritu del constituyente.

El tercer punto abarca un examen crítico de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, mostrando desde sus enunciados normativos, los contenidos subyacentes que evidencian la arbitrariedad del legislador, conculcando el contenido esencial del derecho a la democracia participativa. Seguidamente en el cuarto punto, revisamos el contexto histórico, identificando las razones político- culturales que durante los últimos quince años han servido de telón de fondo en la configuración de una Constitución material, fraguada conforme a las premisas ideológicas propias de regímenes patrimonialistas. Examinamos también en este mismo punto, el modo en que este modelo político conjuga dispositivos de control como el encapsulamiento corporativo, que mediante la ley en cuestión, deforman la democracia participativa, a través de instancias organizativas confeccionadas para controlar y desmovilizar los movimientos populares desde el Poder Ejecutivo Nacional.

En el punto número cinco, revisamos las posibilidades jurisdiccionales de protección de la Constitución, en el marco de la hegemonía de una Constitución material que desfigura la objetividad de nuestro máximo Tribunal. De donde se desprende que poco o nada, está al alcance de esta instancia en defensa de la Constitución, si no hay una fuerza social capaz de obligarla al cumplimiento de su deber. La fuerza en cuestión sería el contrapeso de una sociedad organizada contrario a un Poder Ejecutivo que se opone de forma contumaz, al reconocimiento del Estado Constitucional en Venezuela.

Para culminar, ofrecemos un conjunto de recomendaciones con la expectativa de contribuir con una lectura de la Constitución, que sea favorable al ejercicio pleno del derecho a la democracia participativa. Se trata de referentes valorativos que aspiramos sean útiles para una reforma, o elaboración de un nuevo instrumento jurídico, que recupere las premisas axiológicas de la Constitución formal de 1999.

## **1.- La democracia participativa: eje central del nuevo constitucionalismo latinoamericano.**

Ante todo es menester recordar, que nuestra Constitución ha sido el resultado de un proceso constituyente que tuvo lugar en el escenario de importantes conflictos sociales que bregaban por igualdad, inclusión y participación en el devenir del proceso histórico venezolano. Este contexto hizo posible una norma fundamental que fue capaz de recoger las grandes demandas de la población. Por ello podemos inscribir el producto de este proceso constituyente, en el interior de lo que se conoce como el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano.

El Nuevo Constitucionalismo, emprendido a partir de la primera mitad de la década de los años noventa en América Latina, emerge soportando sus cimientos axiológicos, a partir de una concepción que sitúa los derechos humanos como su eje medular, otorgándoles una suerte de blindaje constitucional hasta ahora desconocido en la historia de este hemisferio. Este proceso transforma las Constituciones a las que da lugar, en verdaderas normas jurídicas de aplicación inmediata. Por ello Rubén Martínez Dalmao describe el nuevo constitucionalismo como aquellos

Procesos jurídicos políticos latinoamericanos surgidos a raíz de movimientos populares y consolidado a través de la activación directa y desarrollo democrático de procesos constituyentes (...) El objetivo de estos procesos es la aprobación de una Constitución de nuevo tipo cuyas características derivan de ser el resultado de la búsqueda democrática de elementos emancipadores a través de la activación rupturista del poder constituyente. (Martínez, R. 2011:37).

Este criterio explicativo ofrecido por Martínez, contribuye con la comprensión de las razones histórico-sociales que hicieron posible la emergencia de un conjunto de derechos impensables en el ámbito de un constitucionalismo de claro cuño liberal, y de absoluto predominio en los sistemas políticos latinoamericanos hasta las últimas décadas del siglo XX.

Si bien la doctrina recurrentemente aceptada, ha sostenido el principio de igualdad en la jerarquía de los derechos humanos, la realidad de América Latina

y particularmente la venezolana, han bregado por la preeminencia de un derecho que sirva de instrumento propulsor en la conquista del conjunto que compone el universo de los derechos humanos<sup>1</sup>. Este derecho matriz ha sido sin dudas, el derecho a la democracia participativa.

La inobjetable evidencia histórica ha demostrado con los hechos, que la posibilidad de viabilizar las condiciones materiales para la conquista del complejo sistema de derechos humanos, depende inexorablemente de que la democracia sea experimentada de manera crítica y transformadora. Siendo así, su vertiente participativa pasa a ocupar el lugar protagónico que hasta finales de los años ochenta había ocupado el modelo representativo, encarnado en los sistemas de partidos en América Latina. Tal situación condujo a la búsqueda de alternativas que permitieran superar las limitaciones de la democracia representativa, en atención a su naturaleza meramente electoral y contemplativa; que entre sus consecuencias más indeseables, destaca la escisión entre el sistema político y sistema social (Peraza, 2005). Separación esta, que deja huérfana de poder a la ciudadanía y además, de la posibilidad de incidir en la conducción de los asuntos públicos de forma tal de acercar la toma de decisiones de Estado, a las necesidades y expectativas de la sociedad, especialmente de los sectores sociales excluidos. No obstante, este modelo de democracia, evidencia su inviabilidad histórica desde finales de la década de los 70s y durante toda la década de los 80s, abriendo el cauce para una posible transformación, por la vía de los procesos constituyentes.

El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano (en adelante NCL), ha sido la alternativa de mayor viabilidad para superar el agotado modelo representativo, ya que ante un tipo de gobierno monopolizado en los representantes, que no hacía más que profundizar el estancamiento socio-económico de los pueblos de América Latina, se requería de un cambio profundo que permitiera avanzar sorteando los obstáculos de la violencia, cuyas consecuencias nefastas afectarían aún más, a los sectores excluidos de la sociedad. Al constatarse el

---

<sup>1</sup> En virtud de las circunstancias de desigualdad social y de exclusión a las cuales han estado sometidas por décadas las clases populares en América Latina, la posibilidad de alcanzar el amplio catálogo de derechos, ha precisado la necesidad de conquistarlo por la vía de la activación política, es decir, mediante la fuerza movilizadora de la democracia participativa.

anacronismo de este modelo de democracia, por lo demás formal e instrumental, se crean las condiciones de necesidad, para emprender la construcción de nuevos proyectos de sociedad, que nutrieron toda su esperanza de cambio, en lo que se conoce como el NCL.

En este marco histórico-político sin lugar a dudas, se inscribe la Constitución venezolana de 1999. Por tales razones, se comprende que

“la democracia participativa en tanto doctrina política medular de este constitucionalismo emergente, es así el resultado inconsecuente y procaz de las grandes frustraciones históricas, la pérdida de legitimidad de la democracia representativa y la incapacidad del mercado para crear por sí solo, unos niveles mínimos de integración social” (Vela, R. 2009) [Revista en línea]. Disponible: <http://www.nuevarevista.net/articulos/la-democracia-participativa-en-el-constitucionalismo-latinoamericano>

Un aspecto crucial de este constitucionalismo, es su adecuación al debate comprensivo y complejo, que se aleja de la tradicional discusión maniquea de la esfera política, que la encierra en los polos atrincherados de una izquierda que rechaza las libertades individuales en favor de los derechos sociales, y de un liberalismo que renuncia a estos últimos en favor de un concepto de libertad reducido a los límites del individualismo posesivo. En este sentido como ha sostenido Vergara (1998:8) “*los modelos participativos problematizan (...) las complejas relaciones entre democracia y liberalismo y entre democracia y socialismo*”. Siendo así, podemos afirmar que la democracia participativa en tanto espíritu esencial del NCL, permite en parte, superar la noción instrumental de democracia ofrecida por el liberalismo, el cual la había reducido al plano formal y procedimental, cercenando el vínculo entre democracia e igualdad.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Recordemos que para este liberalismo, la igualdad es una circunstancia que deriva de la competencia azarosa entre los agentes económicos, vale decir, de todos los sujetos de la sociedad, ya que para esta doctrina, todo ser humano es un agente económico a quien el mercado le concede **igualdad** de oportunidades para participar en su juego de la oferta y la demanda, y así satisfacer sus necesidades. Idea que remite a una concepción reduccionista del ser humano mediante su enajenación como objeto del mercado. La igualdad por lo tanto, desde la esfera del liberalismo, es una ley natural que da lugar a las fuerzas neutrales del mercado, con otras palabras, la mano invisible de Adam Smith que ordena la sociedad garantizando la socialización y supervivencia de los seres humanos. Principio engañoso que se recrea constantemente desde el dogma conservador de las elites económicas y políticas.



De este modo, la democracia participativa, se basa en el incremento de los “niveles de igualdad material que permitan cierta paridad en el acceso a las oportunidades de participación...lo que también supone la suficiente libertad para asegurar la disidencia política en el marco de una competencia libre y policéntrica...” (Peraza, 2005:2). Perspectiva que supone la ampliación de garantías positivas por parte del Estado, es decir, la obligación de hacer en tanto garante de derechos sociales, sin los cuales la democracia sería algo menos que una ficción.

Por otra parte, la democracia participativa al concebirse en instrumento de inserción inmanente de la vida pública en toda su dimensión, permite que lo público adquiera el sentido que la voluntad social le confiera. Solo mediante la activación de procesos participativos, el Estado poseerá el rostro y la fisonomía labrados desde las expectativas y necesidades de las personas. La democracia participativa es sin lugar a dudas, el recurso que le imprime sentido de pertenencia e identidad al Estado, acercándolo a la ciudadanía para su socialización, proceso que bien podemos denominar *socialismo democrático*.

La democracia participativa que el NCL impulsa, persigue la democratización de las instancias de poder desde todos sus ámbitos y espacios, por lo que no precisa de la conducción estatocéntrica, aupada por el voluntarismo político, práctica usual de la mayoría de partidos de izquierda, que erigidos en vanguardia, se creen en la potestad de manipular el sentido de la utopía, decretando revoluciones desde sus vértices de decisión política.

Por otra parte el NCL, pone de manifiesto el tránsito del Estado Liberal al Estado Constitucional, lo cual implica siguiendo a Ferrajoli

...una progresiva evolución de las generaciones de los derechos humanos, pues el modelo de Estado aquí diseñado, se funda en la premisa de que el derecho ha de comportarse como un sistema artificial de garantías constitucionalmente preordenado a la tutela de los derechos fundamentales (Ferrajoli, 1998. En Aguilera y López: 51) [Revista en línea]. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2977/4.pdf>.

Despunta entonces, el carácter esencial de los derechos humanos como epicentro axiológico del NCL al irrumpir en norma para su garantía, al menos formalmente desde la gramática del enunciado jurídico. No obstante, la superación del plano formal y la concreción del derecho abstracto, solo es posible mediante un proceso en el que los sujetos de derecho, hagan valer dicho ordenamiento constitucional. Más aun, el Estado Constitucional debe entenderse como el ejercicio fáctico de la democracia participativa, y en consecuencia del producto dinámico generado por una ciudadanía activa, que en su afán por darle vida al constitucionalismo, conlleva a su constante transformación práctica. De otro modo, quedaríamos atrapados en una suerte de constitucionalismo metafísico vaciado de efectividad jurídica. En suma, la eficacia del Estado Constitucional que instituye el NCL, depende infranqueablemente de su socialización, con otras palabras, de la activación indeterminada de la democracia participativa. Esta última a su vez, configurada jurídicamente en derecho humano, opera solidaria y orgánicamente con el conjunto global de derechos, en razón a la interdependencia y complementariedad del todo sistema de derechos humanos. No obstante, en virtud al contexto socio histórico signado por grandes desigualdades y restricción de derechos, la democracia participativa juega un rol dinamizador imprescindible para la concreción del Estado Constitucional. A pesar de ello la vulneración de este derecho, sobre todo en el marco de la realidad latinoamericana, constituye una seria amenaza tanto para la democratización de las relaciones sociopolíticas, como de todo el complejo andamiaje de derechos humanos.

No es pues, el derecho positivo el que por sí mismo garantiza la eficacia de los derechos, al menos no en nuestra latitud. La garantía de derechos desde nuestro punto de vista, reside en la participación. Cuestión muy bien entendida por un constitucionalismo que renuncia al colonialismo doctrinario tomando como fuente el principio democrático del diálogo intersubjetivo para su elaboración.

Hay que recordar que desde el inicio de los procesos constituyentes en América Latina, estos fueron interpretados por las fuerzas que los promovieron, cómo un

compromiso capaz de otorgarle pertinencia histórica al sistema democrático, a fin de incorporar referentes simbólicos en el imaginario colectivo que renovaran su contenido conceptual y activar con ello, modalidades de acción acordes con la democracia participativa. Germina desde allí, un nuevo léxico constitucional (Vela, 2009) en el que se leen conceptos como, poder ciudadano, buen vivir, autodeterminación, voluntad popular, nuevos sujetos de descentralización, derechos colectivos entre otros, que apuntan hacia esta voluntad de introducir formas de participación política hasta el momento inéditas en la historia de América Latina, en palabras de Vela, R

...el nuevo constitucionalismo entiende la participación como expresión de soberanía popular, en su doble carácter: como expresión de autonomía de la sociedad civil y como derecho de incidencia (control) del Estado...En concreto, esta deriva participativa se concibe en el mismo texto constitucional como un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. Al mismo tiempo la participación protagónica se ejerce también, en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad y sus representantes. (Vela, R. 2009)

Sobra entonces afirmar que la participación en este constitucionalismo, es la clave para la construcción de ciudadanía, entendida ante todo, por su pretensión moralizante más que por su contenido jurídico. Esto en razón al sentido de responsabilidad autónoma que se espera cultivar en los sujetos sociales en relación con los asuntos públicos. Para la concreción de esta democracia participativa,

Se amplían y facilitan el uso de mecanismos de la llamada democracia directa: consulta popular, referéndum, iniciativa y revocatoria del mandato. La ciudadanía podrá adicionalmente solicitar la revocatoria o consulta popular sobre cualquier asunto y disfrutará también del derecho a la revocatoria del mandato de las autoridades de elección popular... (Vela, R. 2009).

Cabe resaltar que este constitucionalismo, en correspondencia con la progresividad de los derechos humanos, complementa los derechos individuales de tradición liberal, con aquellos de naturaleza colectiva. Por lo tanto, son noveles titulares de derechos, las comunidades, pueblos y colectivos.

Otro aspecto esencial del NCL, es la relación entre democracia e igualdad, la cual conforma una fórmula inseparable en su contenido doctrinal. Dicha relación se sustenta en el principio según el cual, la participación exige condiciones

materiales que hagan posible el pleno disfrute del derecho a la democracia participativa. Por esta causa, la configuración jurídica del Estado Social tiene lugar mediante la apertura de un nuevo constitucionalismo marcado por la relevancia de los derechos sociales. Tales derechos adquieren rango constitucional, lo que desde el punto de vista doctrinario, supone un marcado distanciamiento del constitucionalismo liberal, en el que el reconocimiento de aquellos, posee un mero carácter programático, es decir, dejados a merced de la voluntad del administrador. En suma, los derechos sociales en el NCL, adquieren valor imperativo y la consecuente efectividad jurídica pocas veces vista en la historia constitucional de América Latina.

## **2.- La democracia participativa en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.**

Nuestra Constitución otorgada en 1999, es sin lugar a dudas, una de las experiencias más emblemáticas del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, particularmente por el papel medular que el derecho a la democracia participativa juega como dispositivo dinamizador del cambio social, el cual es fundamental para la re-actualización de la democracia y el pleno disfrute de los derechos humanos.

En este orden de ideas, indagar la importancia del derecho a la democracia participativa contenido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) (en adelante CRBV), representa el punto de partida para comprender su carácter relacional en el marco del todo sistema axiológico sobre el cual dicha Constitución se eleva. Cabe destacar por otra parte, que aun cuando el constituyente en su concepción de la parte dogmática de toda Constitución democrática, haga un importante esfuerzo por organizar el universo de los derechos humanos conforme a un sistema interrelacionado y de análoga jerarquía, hay que resaltar empero, que en determinados contextos históricos la configuración de una particular realidad socio-política presiona para otorgar mayor relevancia a unos derechos más que a otros. Esto se explica a nuestro juicio, por el hecho de que las constituciones son el resultado de determinada correlación de fuerzas socio-políticas, la cual brega por objetivar un particular

proyecto histórico, en el que el constituyente se ve estrechamente comprometido, bien sea en contra o a favor.

Nuestra Constitución de 1999 inscrita en el marco del NCL, antepone el derecho a la democracia participativa, sobre el entendido de que su ejercicio permanente, constituye la dinámica democratizadora que hará posible el acceso al resto del catálogo de derechos, tanto liberales como sociales, creando las condiciones y oportunidades para que tal expectativa subjetiva se lleve a cabo. Tal anteposición más que una jerarquía axiológica, se corresponde con una jerarquía jurídica, vale decir material, en atención al carácter transversalizador que el derecho a la democracia participativa ocupa tanto en el NCL, como en la CRBV.

El marco histórico en el que tuvo lugar el proceso constituyente venezolano, fue la consecuencia del agotamiento del modelo de políticas neoliberales, generando un marco de necesidad social que activó las fuerzas para la transformación histórica. Fuerzas que en su mayoría, optaron por tomar el derrotero progresista de la política. Esta realidad permitió constatar una vez más, que las movilizaciones y resistencias sociales, constituyen la energía que motoriza el carro de la historia, que la conquista de la igualdad y de mayor libertad, solo será posible incrementando la participación. De este modo, la noción de participación se incorpora al lenguaje político venezolano desde finales de los años setenta, cobrando mayor presencia en el imaginario político venezolano durante las décadas de los 80' y 90', siendo a finales de esta última década, que nuestro país ve lograda una nueva Constitución que desplaza a la ya vetusta y agotada Constitución de 1961.

Tal y como lo atestiguan los antecedentes históricos, la conformación del poder originario, así como el fruto a que da lugar (la nueva Constitución de 1999), están marcados por la fuente creativa y liberadora de la democracia participativa. En otras palabras, gracias al posicionamiento político de la sociedad especialmente de las clases más empoderadas, se hizo realidad el giro de timón que refundó el devenir histórico de nuestro país. Es por ello, que el espíritu esencial de la CRBV, esta forjado por la fuerza vital de la democracia

participativa, por ello, no solo se expresará como valor, que es ya mucho decir, sino estratégicamente como derecho.

El proceso constituyente ha corroborado una vez más, que la progresividad de los derechos humanos y su efectiva materialización, solo pueden actualizarse y alcanzar su perfectibilidad mediante la participación, es decir, a través de la lucha constante por conseguirlos. La participación es pues, sino la única, la más eficaz estrategia para remover los obstáculos que se oponen a la progresividad y conquista de derechos. Y por supuesto, esta participación a su vez, demanda de condiciones materiales para su viabilidad, lo que reafirma una vez más, que igualdad y democracia van inseparablemente de la mano.

El proceso constituyente venezolano, fue igualmente la expresión de una experiencia particular de democracia participativa, caracterizada por su naturaleza rupturista y emancipadora, en donde la salida democrática llevada hasta sus últimas consecuencias, se manifestó como la alternativa que hizo posible la aceleración de transformaciones revolucionarias en condiciones de paz. Tales transformaciones encausadas mediante la activación del poder originario, evitaron significativamente violaciones de derechos humanos que por otras vías, habrían generado consecuencias traumáticas para la dignidad de los sectores sociales más vulnerables de nuestro país. En este sentido, la experiencia constituyente permite superar tentativas de transformación basadas en la emergencia eruptiva de una suerte de moral sacrificial; con la que cree indispensable la inmolación de vidas humanas en nombre de la tierra prometida, anteponiendo la violencia como mecanismo exclusivo de transformación. Nada más distante de la justicia que esta ideología sacrificial.

La activación constituyente en tanto proceso de superación del orden constitucional y jurídico constituido, puso en claro que la aproximación a la utopía de un nuevo proyecto de país, es viable en la medida en que la democracia sea asumida desde su vertiente participativa. Se ha vislumbrado desde entonces, que la Constitución más que un hecho entregado a la perfección inmutable, consiste en un instrumento para la perfectibilidad constante de la realidad, la cual precisa de la voluntad colectiva en la conducción

del Estado y la sociedad. Por ello mismo, la democracia participativa adquiere estatus de derecho humano en nuestra norma suprema, erigiéndose en el sistema óseo que soporta el resto de su anatomía normativa.

El derecho a la democracia participativa ocupa pues, lugar preponderante en términos de principio-valor en nuestra Constitución, direccionando sistemáticamente su abanico axiológico. En consecuencia, queda instituida la transversalidad política y jurídica del derecho a la democracia participativa, actuando como malla articuladora de todo el sistema de derechos. Desde el mismo preámbulo emerge a modo de carta de presentación, anunciando aquel derecho como uno de sus contenidos valorativos más relevantes. En señal de su consistencia valorativa, los enunciados normativos prescritos en los artículos 2 y 5, establecen la definición de su naturaleza política y doctrinal, caracterizando al Estado venezolano como “Democrático y Social de Derecho y de Justicia”; afirmando que el concepto de democracia que postula, no es mera abstracción, ya que el mismo se concreta en la *“soberanía ejercida por el pueblo de modo intransferible, tanto de manera directa como indirecta”* (art. 5 CRBV). A su vez, y como para dejar constancia de la efectividad jurídica que la consagra, mandata a los poderes públicos someterse a la soberanía popular, a través de distintos mecanismos de democracia participativa.

La revalorización de democracia a través de su vertiente participativa, hace ostensible uno de los pilares fundamentales del Estado Social de Justicia y de Derecho desarrollado en la CRBV, y así lo confirma la decisión del Tribunal Supremo de Justicia al sostener que

...Con la entrada en vigencia de la Constitución de 1999 producto de un proceso constituyente, se configuró un real redimensionamiento de las concepciones primarias sobre los derechos civiles y políticos preceptuados en la Norma Fundamental (.....). Entre las tendencias que inspiran esta Carta Magna se encuentra la de ampliar el ámbito de participación de la sociedad civil en la gestión pública, mucho más allá de los mecanismos tradicionales de participación limitados al sufragio activo y pasivo, y también rebasando la tendencia o concepción que se tenía relativa al encauzamiento de toda actividad de naturaleza política mediante los partidos políticos, debido a que resultaba notoria la pérdida progresiva de la representación de los ciudadanos que ostentaban las organizaciones políticas tradicionales durante la vigencia del sistema constitucional anterior, situación que motivó la necesidad de buscar un diseño constitucional alternativo, el

que quedó materialmente reflejado en la nueva concepción de la participación política en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela...(TSJ, enero 2009. Expediente Número AP42-O-2008-000122)

Hasta ahora, hemos reafirmado la importancia estratégica que el derecho a la democracia participativa ocupa en nuestra Constitución, pero tal importancia no es meramente formal o enunciativa, posee un horizonte valorativo que le proporciona particular relevancia. Al respecto cabe preguntarnos: ¿Cuál es la cualidad valorativa particular del derecho a la democracia participativa? ¿Que la hace superior respecto a otras formas de democracia?

Siguiendo a Vergara (1998:4), *“la democracia participativa cosechada en AL desde finales de la década de los 70s, no es una reedición de los antiguos modelos de democracia directa, se diferencia por la combinación de procedimientos representativos y participativos.”* En este sentido, cabe destacar tres principios complementarios que a nuestro modo de ver guiaron al constituyente, durante el desarrollo de este particular derecho a la participación, a saber: a) como proceso educativo para el autodesarrollo, b) como la capacidad efectiva de controlar e incidir en los asuntos públicos y c) como expresión de autodeterminación normativa. Todos los cuales confluyen para otorgarle la soberanía al pueblo, o mejor dicho, facilitar las condiciones materiales y simbólicas para que el pueblo ejerza poder. Siendo así, el poder popular no consiste en un atributo formal susceptible de ser transferido de un sujeto a otro como quien transfiere un objeto de un lugar a otro, consiste, y así lo concibe el constituyente, en la capacidad de transformar la realidad desde sí mismo, para lo cual son fundamentales, la conjunción de estos tres principios de la democracia participativa.

La acción de participar es en sí misma una vivencia educativa. La experiencia de participar hace posible la subjetivación de aquellos valores que consagran el diálogo y el pluralismo en todas sus variantes. Por ello mismo,

...La principal función de la participación, es la educativa... tanto en los aspectos psicológicos de desarrollo, habilidades, como en los prácticos, en la eficacia de los procedimientos. Participación



significa igual participación en la toma de decisiones, e igualdad política se refiere a igualdad de poder en la determinación de los resultados de las decisiones... (Pateman, 1970:42,43, en Vergara, 1998:9,10).

La participación permite entonces, el desarrollo de las potencialidades creativas y del pensamiento crítico de los sujetos sociales, premisas esenciales para el cultivo de la cultura de la democracia. Por tanto, la democracia es en esencia un proceso de aprendizaje-enseñanza-aprendizaje, que depende indefectiblemente de la participación, es decir de la actividad interactiva de las personas en los procesos de construcción de la vida pública.

La CRBV así lo juzga en el art. 102 de la CRBV al concebir como instancias inseparables educación y participación:

La educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria....La educación es un servicio público y está fundamentado en el respeto a todas las corrientes de pensamiento, con la finalidad de desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática basada (...) en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social...el Estado con la participación de las familias y la sociedad, promoverá el proceso de educación ciudadana de acuerdo con los principios contenidos en esta Constitución y en la ley...

Es evidente de suyo, que el constituyente conceptuó la educación para fomentar la participación, pero simultáneamente, como un acto participativo en sí mismo, es decir, como medio y fin, la educación para participar y la participación para educar. Además protegió tal propósito con el mandato de la gratuidad y la obligatoriedad como garantías positivas que han de vincular a los poderes públicos a objeto de proteger este derecho conforme a su contenido. Aún más, le otorgó el contenido doctrinal necesario para el fomento de la autodeterminación de las personas, atribuyéndole valores como el pluralismo, la solidaridad y el respeto hacia las diferencias. Principios propios de la democracia participativa.

En suma, la educación es pensada para favorecer el desarrollo de la democracia participativa y esta a su vez para el autodesarrollo, entendido como la posibilidad de educarse desde lo político en la vida cotidiana.

El derecho a la democracia participativa es desde la óptica interpretativa de nuestra Constitución, un medio para la praxis y la producción de conocimiento

desde la perspectiva histórica (Zemelman, 1992:27). Esto significa, entender la práctica política como aquella forma de producción de conocimiento, capaz de interpretar las potencialidades de la realidad empírica, para imprimirle viabilidad a las transformaciones históricas. Se trata del ejercicio del razonamiento crítico activado por la praxis política, y para la búsqueda del sentido utópico que conducirá a la concreción de determinado proyecto de futuro. Esta praxis política tiene lugar mediante la vivencia transformadora de la democracia participativa, toda vez que su ejercicio estimula la interpretación crítica de la realidad y en consecuencia, su permanente transformación. Y así lo entiende nuestra Constitución al postular que,..."*La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para **lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo***" (Art. 62 CRBV. El subrayado es nuestro). Enunciado normativo que persigue la posibilidad de que las personas sean capaces de analizar e interpretar la realidad para transformarla. En consecuencia, la democracia participativa tal y como la concibe el constituyente, es entendida como la praxis liberadora de las ataduras del pensamiento conservador de la política. Siendo así, la praxis en cuestión se entiende como el proceso mediante el cual se abren espacios de conocimiento desde la propia experiencia de vida. La cotidianidad, que a simple vista se presenta como un cúmulo de eventos desprovistos de significación, se transforma en pivote de múltiples razonamientos, cuando la avizoramos en punto de partida para la comprensión de la realidad. De este modo, se realiza un especial ejercicio de razonamiento guiado por la reflexión crítica y creativa. Paulo Freire llama concienciación al producto de esta penetración en las profundidades de lo cotidiano, vale decir, al proceso comprensivo que sirve al autodescubrimiento de los sujetos y les permita tomar conciencia del mundo que los rodea. Para ello se precisa de un contexto interactivo mediado por el diálogo reflexivo, posibilitado por la praxis educativa contenida en la vivencia democrática de la participación en los asuntos públicos. De allí que cabe concluir, que la concienciación en tanto praxis transformadora de la realidad, se concreta en la medida en que los espacios de participación consigan su expansión.

El artículo 70 contenido en el capítulo IV relativo a los Derechos Políticos y el

Referéndum Popular<sup>3</sup>, expone uno de los contenidos más emblemáticos del modelo de democracia desarrollado en nuestra Constitución. Aquí se sintetizan un conjunto de mecanismos para el ejercicio de la democracia en sus versiones directa y participativa-representativa. Subrayemos ante todo, que los procedimientos representativos están sometidos a mecanismos de control que en la anterior Constitución de 1961 estaban proscritos. Está claro que, ante la imposibilidad práctica de que el pueblo ejerza el gobierno desde ciertos niveles de manera directa, en virtud a la complejidad y magnitud de la sociedad, este debe hacerlo a través de sus representantes. En este caso, la efectividad de la democracia participativa depende del grado de control que pueda ejercer la población sobre sus representantes (Peraza, 2005:1). Para ello la Constitución ha previsto una serie de herramientas que promueven la injerencia de la población en el devenir de los asuntos públicos de manera indirecta, tales como, la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato; mientras que de manera directa, proporciona los mecanismos de la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto, y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas.

En la vertiente de democracia directa cabe destacar, a los fines de argumentar nuestra tesis sobre el trabajo que nos convoca, **el carácter vinculante** de la asamblea de ciudadanos y ciudadanas, la cual alberga la fórmula que consagra el mecanismo para el ejercicio efectivo de la soberanía popular. En el artículo 70 constitucional ya referido, se enuncia que las decisiones de la asamblea de ciudadanos y ciudadanas serán de carácter vinculante. Si bien el constituyente no hace mención explícita sobre el sujeto (o sujetos) al cual dichas decisiones

---

<sup>3</sup> Artículo 70. Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria 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; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas 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.

La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo.

obliga, un análisis sistemático de la Constitución nos permite afirmar que, además de obligar a la propia ciudadanía accionante de la asamblea, ha de vincular a los poderes públicos, ya que la efectividad de la democracia participativa, radica en el hecho de incidir en el devenir de los asuntos públicos, controlando a sus representantes. Por ello mismo resalta como esencia de la carta magna, el propósito del constituyente de subordinar el poder público a la voluntad popular. Siendo así, es obvio que las decisiones asamblearias, tendrán que obligar a los poderes públicos, conforme lo establezca la ley correspondiente.

El mencionado art 70 trata en consecuencia, de mecanismos previstos para la activación de la democracia participativa, todos los cuales suponen al unísono, el ejercicio práctico de la educación y la participación, de este modo, la puesta en escena de los llamados “medios de participación y protagonismo del pueblo”, persiguen resguardar el autodesarrollo y el cultivo de la conciencia autónoma de responsabilidad. Premisas sin las cuales es impensable el desarrollo de una ciudadanía activa.

El derecho a la democracia participativa forjado desde el poder originario, implica como afirma Vergara (1988: 32,33) “...un proceso que supone creatividad política, aprendizaje colectivo, libertad de innovación, exploración, de ensayo y error, libertad de elaborar y propiciar opciones políticas diferenciadas”.

El constituyente ha comprendido sin temor a equivocarnos, que “la democracia es el mejor régimen político no porque sea perfecto, sino porque es perfectible” (Vergara, 1998: 37) por ello ha elegido la opción que la encara como **proceso**, para ser ejercitada a través de la modalidad que le confiere la vivencia progresiva y sistemática, en la que interactúan los sujetos para producir condiciones sociopolíticas y culturales inéditas. Desde esta perspectiva el sentido de este derecho contenido en nuestra Constitución, remite a entender la democracia como proceso permanente e indeterminado, distante de tentativas autoritarias, ceñidas a concepciones instrumentales y utilitarias. Ello explica la razón de su transversalidad constitucional, pues se entiende que el paso de la

Constitución formal a la Constitución material conservando la integridad axiológica de la primera, solo puede alcanzarse mediante itinerario participativo.

Parece acertado sostener que el constituyente al otorgarle el carácter omnipresente a la democracia participativa a la CRBV, quiso con ello asegurar el desarrollo individual y colectivo de los seres humanos. Desarrollo que por cierto, es requerimiento *sine quanon* para la objetivación de la dignidad humana. La dignidad ha de interpretarse en el marco de nuestra carta magna, no solo como un acto de reconocimiento formal por parte de los poderes públicos, sino esencialmente, como el deber de crear por parte de aquellos poderes, las condiciones materiales para el desarrollo de las potencialidades creativas del pueblo, y dichas condiciones alcanzan gran parte de su realización, en la experiencia participativa, la cual posee por demás, un alto contenido moralizador. En efecto, la dignidad requiere de la libertad y el autodesarrollo, los cuales dependen de la participación directa e incesante de los ciudadanos en la regulación de la sociedad y el Estado. Pateman sostiene que la participación como condición necesaria de los principales valores éticos tendría en sí misma un relevante valor ético. Al respecto, la autora ha sostenido que,

...la democracia participativa favorecería el desarrollo humano, aumentaría la eficacia política, reduciría la alienación respecto a los poderes centrales, estimularía la preocupación por los problemas colectivos y contribuiría a formar una ciudadanía activa, informada y experimentada en cuestiones públicas...(Pateman, 1970, en Vergara, 1988: 11)

”.

La participación en tanto proceso de involucramiento de la voluntad de los ciudadanos en el suceder histórico de la sociedad, crea y recrea la conciencia autónoma de responsabilidad, la cual constituye el instrumento fundamental de autodesarrollo y por lo mismo para el cultivo de la dignidad humana. En este sentido, Vergara sostiene que el modelo común en el que se inscriben Pateman, Macpherson y Poulanzas, siguiendo el modelo de David Held

Tiene un principio justificativo que es el igual derecho de todos al autodesarrollo. Para ello se requeriría una sociedad participativa que mejore la eficacia política, estimule la preocupación por los problemas colectivos y contribuya a formar una ciudadanía sabia, capaz de interesarse en forma continuada por el proceso del gobierno. (Held, D. 1987, 315 en Vergara, 1988: 24)

Cabe destacar que este modelo de democracia exige ciertas condiciones

generales que lo hagan viable. En este sentido hemos tomado de Vergara (1988:25), cuatro principios que a juicio del autor, garantizarían la democracia participativa, a saber: 1. **Aumentar los recursos materiales de los grupos sociales.** En este marco de condiciones, la Constitución garantiza, un elenco de derechos sociales de carácter imperativo, que obliga a los poderes públicos a su satisfacción. Los derechos sociales ya no son normas programáticas, constituyen mandatos jurídicos de aplicación inmediata. 2. **Disminuir el poder burocrático no responsable ante los ciudadanos.** El constituyente previó, que la organización del Estado debería estar en todos sus niveles, transversalizada por la participación, de tal modo que los poderes públicos estén sometidos al control de la ciudadanía. 3. **Mantener un sistema abierto de información que posibilite decisiones informadas.** El mismo derecho de participación ampliamente propagado en la Constitución, incluye la obligación de los poderes públicos de crear mecanismos permanentes de información, destinados al conocimiento de la ciudadanía, para el efectivo control e incidencia sobre los poderes públicos y, 4. **Facilitar la atención de los niños, para ofrecer más oportunidades de participación a las mujeres.** La CRBV, se forja tomando en cuenta la igualdad de género de tal modo, dispone de garantías para incorporar a la mujer de forma igualitaria, en la gestión protagónica de los asuntos públicos, dotando además de medidas constitucionales para la protección de los niños, niñas y adolescentes, otorgándoles el estatus de sujetos con plenos derechos, garantizando mediante los principios del interés superior y de la prioridad absoluta, su primacía en el marco de las políticas públicas, lo que nos permite concluir, que este mandato constitucional, contribuye a materializar, la participación plena de la mujer en la toma de decisiones en los asuntos públicos.

Si bien la Constitución venezolana de 1999 no incorpora expresamente cláusula alguna respecto a la garantía del contenido esencial de los derechos humanos, podemos con base a los aportes del derecho comparado, hacer uso de esta herramienta de la hermenéutica jurídica, para determinar hasta qué punto la voluntad del legislador ha trasgredido “los límites de lo razonable”, produciendo con ello una norma forjada desde la arbitrariedad. Siendo así, se estarían conculcando garantías de derechos subjetivos establecidos en el ordenamiento

constitucional. Tal es el caso como veremos, de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (en lo sucesivo, LOCC), la cual a nuestro entender viola abiertamente el derecho a la democracia participativa contenida en la CRBV.

## **2.1.- El contenido esencial: cláusula para la garantía de derechos humanos.-**

La garantía del contenido esencial de los derechos humanos que prohíbe la arbitrariedad del legislador, es sin duda un aporte doctrinario del constitucionalismo europeo el cual tiene su efervescencia con la dogmática alemana de los derechos fundamentales. En el artículo 19.2 de la Constitución Alemana de 1949, se establece que *“el contenido esencial de los derechos fundamentales no puede ser vulnerado en caso alguno”* premisa proseguida por otras Constituciones europeas más recientes como en la portuguesa de 1976 y la española de 1978. Lothar (2009) *“La garantía del contenido esencial también ha sido adoptada por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, (...) convirtiéndolo así, en el parámetro de grado de protección de los derechos fundamentales”* (Ibídem) [Documento en línea]. Disponible en: [www.ugr.es/~redce/REDCE11/articulos/06LotharMichael.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE11/articulos/06LotharMichael.htm). A nuestro juicio, acudir a un enunciado explícito de esta naturaleza, habla a favor de la voluntad tanto nacional como comunitaria, de proteger los derechos fundamentales, pues dicha cláusula actúa como una suerte de alarma de previsión constante, que advierte al legislador sobre la improcedencia jurídica y política de la arbitrariedad en sus funciones.

En el contexto venezolano, parece inusual en su doctrina jurisprudencial. Además como ya hemos sostenido, la cláusula de contenido esencial, no aparece explícita en nuestra Constitución. Ausencia que con seguridad obedece a la naturaleza dogmática mediante la cual la Constitución de 1999 encara la doctrina de los derechos humanos. En ella los derechos humanos son de aplicación inmediata, y no pueden ser interpretados desde la perspectiva programática, dejados a merced de la decisión administrativa.

Otra razón, que pudiera explicar la ausencia en la Constitución Bolivariana de 1999 de una cláusula en cuestión, es el hecho de que esta Constitución enfatiza los mecanismos de protección formulados en términos positivos, a través de los derechos sociales, obligando a los poderes públicos a utilizar todos los recursos necesarios para garantizarlos. Destaca el hecho también, que para el caso venezolano los derechos humanos en su totalidad poseen igual jerarquía constitucional. En consecuencia, y a tenor del artículo 19 de la CRBV, el cual establece que:

El Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público de conformidad con esta Constitución, con los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y con las leyes que los desarrollen.

En este orden de ideas ya hemos suscrito en líneas precedentes, que la Constitución venezolana no desarrolla explícitamente mediante enunciado normativo, la garantía del contenido esencial de los derechos humanos. No obstante, un examen sistemático de su articulado, permite aproximarnos en el caso particular del derecho a la democracia participativa, a lo que puede ser referencia de su contenido esencial. En todo caso la noción “contenido esencial” en tanto herramienta de la hermenéutica jurídica, aporta el potencial crítico que permitiría la protección de la dimensión material de todo derecho fundamental, evitando su banalización en mero hecho nominal.

Desde esta perspectiva, pretendemos una vigilancia axiológica del contenido jurídico del derecho a la democracia participativa, en ocasión a nuestras sospechas de que la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2012) vulnera el precitado derecho y, al igual que todos los demás derechos, este no está exento de protección constitucional, en tanto institución jurídica cuyo contenido debe ser protegido contra la arbitrariedad de una legislación que como veremos, ha desfigurado su naturaleza jurídica, haciendo de este derecho una promesa incumplida.



Por contenido esencial de un derecho podemos entender, siguiendo la jurisprudencia española mediante sentencia 11/81 del 8 de abril, que

...el contenido esencial de un derecho subjetivo constituye aquellas facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito y sin las cuales deja de pertenecer a ese tipo y tiene que pasar a quedar comprendido en otro desnaturalizándose, por decirlo así.

Otra opción para definir el contenido esencial de un derecho, sería según el Tribunal Constitucional Español,

...tratar de buscar los intereses jurídicamente protegidos como núcleo y médula de los derechos subjetivos, se trata entonces de hablar de una especialidad del contenido del derecho para hacer referencia a aquella parte del contenido del derecho, que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegibles que dan vida al derecho, resulte real, concreta y efectivamente protegidos.  
<http://www.tribunalconstitucional.es/es/Paginas/Home.aspx>  
Sentencia nº 11/1981 de Tribunal Constitucional, Pleno, 8 abril...tc.vlex.es/vid/53-11-12-13-16-an-17-28-37-18-15034939.

Según este criterio se vulneraría el contenido esencial de un derecho cuando quede sometido a limitaciones excesivas que lo hacen impracticable.

Está claro que todos los derechos poseen sus límites, en consideración a que "*la esencia de los derechos fundamentales es su relatividad...*" (Lothar Michael, 2009). No obstante el desarrollo legislativo de tales derechos, debe realizarse respetando su contenido esencial considerando el valor superior de la Constitución, ya que el derecho en tanto institución jurídica constitucionalmente reconocida, se encuentra revestido de excepcional sentido, por lo que el legislador está sometido a la exigencia de salvaguardar el contenido esencial que lo define. Se sabe también que para que todos los derechos sean efectivamente ejercitados, ninguno de ellos puede ser ilimitado.

### **3.- La Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2012): Expresión de arbitrariedad Legislativa.**

Analicemos pues, en qué medida la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2012), (en adelante LOCC) vulnera el principio esencial del derecho a la democracia participativa.

Conocer la esencialidad del derecho que nos ocupa requiere de una aproximación sistemática de la Constitución, ya que como hemos visto, es un derecho que atraviesa no solo la estructura de esta norma sino además la casi totalidad del ordenamiento jurídico venezolano. Por tanto, una cualidad que caracteriza este derecho es su omnipresencia constitucional y jurídica.

El derecho a la democracia participativa se activa a nuestro entender, conforme al principio de recursividad del pensamiento complejo (Moran, 2005:106) lo que significa que es parte constitutiva de cada uno de la totalidad de los derechos humanos que integran el sistema, pero a su vez, esta totalidad se encuentra implícita en el derecho a la democracia participativa: el uno está incluido en el todo y el todo incluido en el uno, por lo tanto, posee la cualidad de la interdependencia y la solidaridad. Así mismo, el catálogo de los derechos en su totalidad, constituye una suerte de malla que articula a la Constitución como un todo sistémico, en el que el derecho a la democracia participativa se repite inconmensurablemente como el nodo que interconecta a los diferentes puntos de la red, siendo este, la energía que dinamiza el todo orgánico de derechos humanos.

A diferencia de otras modalidades de democracia como la representativa, la democracia participativa tiene entre sus funciones más importantes, la educación para la vida en colectivo, por lo tanto, apuesta al autodesarrollo de la persona en virtud a que solo es practicable mediante la activación de procesos de interacción sociopolítica, que al ser subjetivados amplían la consciencia de historicidad y la capacidad de razonamiento crítico y transformador de las personas. En este sentido, esta vertiente participativa constituye una modalidad

de pedagogía constructivista, siendo plataforma esencial para la garantía y el respeto de la dignidad humana.

Aunado a lo anterior, y siguiendo a Arturo Peraza, la democracia participativa es un derecho en el que las premisas de intensidad, efectividad y latitud se conjugan para dar lugar a la forma más perfectible de gobierno:

Por intensidad se entiende la dimensión del grupo que participa. Así el ideal es el voto universal de todos los adultos. Por efectividad el grado en que el pueblo puede influir en la decisión. Así ésta es grande en la democracia directa, pero si se usa la democracia representativa la efectividad depende del grado de control que puede ejercer la población sobre sus representantes. Por último la latitud se refiere a los ámbitos en los cuales se ejerce la intensidad y la efectividad, así es distinto si sólo se elige y controla el parlamento que si ello incluye al poder ejecutivo y/o al judicial. (Peraza, 2005:1).

Como quiera que sea, la intensidad, la efectividad y la latitud, son mecanismos indispensables para la apropiación y el ejercicio por parte de la población del derecho a la democracia participativa, ya que de este modo se haría efectivo el poder de las mayorías superando la concentración de poder por parte de las élites políticas. No obstante, tales premisas han de ser internalizadas en tanto vivencia formativa, lo que hace de la democracia participativa un proceso para el autodesarrollo el cual tributa a su vez, a favor de la dignidad del ser humano.

En conclusión, podemos enunciar tres principios fundamentales en torno a los cuales se articula el contenido esencial del derecho a la democracia participativa, a saber; a) la participación como proceso educativo para el autodesarrollo, b) la participación como ejercicio directo de gobierno, e indirecto mediante el control efectivo de los representantes, y d) la participación como autodeterminación, habida cuenta de los procesos de construcción colectiva a los que da lugar cohesionando y configurando vínculos de solidaridad y reciprocidad, todos los cuales son imprescindibles para la articulación del tejido social entendido como sentido de pertenencia a un orden colectivo (Lechner, N.1992), sin el cual se corre el riesgo de la fragmentación social y la destrucción de la convivencia comunitaria.

### **3.1.- Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2012): Contenidos que vulneran el derecho a la democracia participativa.**

Comencemos analizando el objeto recogido en su artículo 1, el cual establece que la Ley:

... tiene por objeto regular la constitución, conformación, organización y funcionamiento de los consejos comunales como una instancia de participación para el ejercicio directo de la soberanía popular y su relación con los órganos y entes del Poder Público para la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como los planes y proyectos vinculados al desarrollo comunitario.

El citado objeto posee de entrada una contradicción entre sus fines y sus medios. Si bien, el consejo comunal se presenta como un instrumento para la democracia participativa, su concepción, diseño y configuración no fueron el resultado de un proceso participativo, vale decir, de una vivencia democrática que aportara los elementos para la positivización de una práctica consuetudinaria protegida y recogida por la presente ley. Se trató eso sí, del resultado de la acción del legislador conforme a sus valores e intereses. Se podrá argumentar en descargo de esta crítica, que se trató de la decisión de una mayoría parlamentaria legítimamente conformada que como tal actuó por mandato de la mayoría que la eligió. Este argumento es válido en el contexto de un modelo de constitucionalismo liberal conservador, en el cual una vez elegidos los representantes estos pueden desprender sus decisiones del control de los electores.

En el marco de un constitucionalismo democrático en el que la democracia participativa constituye el referente paradigmático, lo importante no es solo *el hacer*, vale decir, el legislar como fin en sí mismo. Vital importancia adquiere *el cómo hacer* o, el cómo legislar. Su correlato práctico reside en hacer de la función legislativa una ocasión excepcional para la activación de procesos, es decir, en otorgarle primacía política a la vivencia participativa. Siendo así, e inscritos en el marco de un constitucionalismo enfáticamente democratizador, la acción de legislar deberá estar en correspondencia axiológica con la

Constitución, toda vez que por definición se le subordina jurídicamente. A tal efecto, lo esencial es legislar con y desde el pueblo. En consecuencia la fuente y el desarrollo legislativo que definirá la materialidad del derecho a la democracia participativa, han de fundarse desde la realidad concreta. El consejo comunal siendo la figura organizativa, en torno a la cual gravitará el acontecer cotidiano de las personas que habitan en el territorio nacional, mal puede ser el resultado de la inventiva enclaustrada del legislador. En todo caso, consecuentes con el sistema de valores contenidos en la Constitución, (léase democracia, participación, solidaridad e igualdad), el consejo comunal (o cualquier otra fórmula de organización), ha debido ser la derivación de un proceso participativo, en el que la experiencia organizativa haya arrojado luces para que el legislador concibiera la respectiva ley. Como veremos en el análisis que sigue, la figura del consejo comunal en el marco de la ley que lo regula, es una estrategia confeccionada por el legislador, al talle y medida del interés del poder ejecutivo. Con otras palabras, para que este controle a su discreción, el destino de la participación social y política del pueblo venezolano.

Cabe recordar que el derecho a democracia participativa, no se trata de un bien jurídico atado a la contemplación, constituye premisa ontológica del Estado Constitucional. De este modo, y parafraseando a Bobbio el camino a la democracia participativa solo es posible a través de la democracia participativa. Por lo tanto, no es solo un fin, sino también y de modo infranqueable, un medio. En resumidas cuentas, la democracia participativa no solo habrá de ser un producto, sino a su vez, el proceso que lo consagra. Siguiendo la explicación de Morin (2005, 106) desde su pensamiento complejo, la democracia participativa es aquella en la cual “los productos y los efectos son, al mismo tiempo, causas y productores de todo aquello que los produce”, en cortas palabras, la democracia es un producto que se logra participando, plural y dialógicamente, en virtud a que la esencia de la primera, radica en su perfectibilidad potencial. En suma, el derecho fundamental a la democracia participativa, depende de un proceso indeterminado de inserción de los sujetos sociales en los asuntos públicos, a objeto de hacer que el Estado se transforme constantemente en hechura del deseo colectivo.

Lo substancial desde la óptica que venimos sosteniendo, es que un Estado Democrático y Social de Derecho (y de Justicia), no reside en definir a priori (como sí parece hacerlo la LOCC), un esquema prefabricado de soberanía. Esta última en el marco político de este modelo de Estado, lejos de otorgarse bajo el esquema de producto acabado desde el poder constituido, tiene que activarse mediante la fuerza incansable, del poder constituyente. Y es que la activación del poder originario, indispensable para procurar una nueva Constitución, tiene en la participación ciudadana su correlato práctico y permanente, cuya función es la de convertir aquel producto formal, en su expresión material. Esto se traduce en la idea de que el proceso constituyente no fenece con la nueva Constitución formalmente establecida, por el contrario, este es solo el umbral de un proceso que comienza y que debe continuar para que efectivamente, tenga lugar la progresividad de los derechos humanos. En suma, sin democracia participativa, la Constitución quedaría petrificada en la formalidad de un documento, sin más que ofrecer que su mera representación simbólica, con poca o ninguna efectividad jurídica. En consecuencia, la perpetuación del poder constituyente, es decir, la adecuación constante de las condiciones materiales para el ejercicio efectivo y la ampliación progresiva de los derechos fundamentales, solo es posible mediante la activación incansable de la democracia participativa. Por lo tanto, la soberanía no se define desde la esfera del poder constituido, por mucha legitimidad que ostente como resultado de una elección democrática. La soberanía se define con el pueblo, quien es su actor protagónico y quien la ejerce mediante el derecho a la democracia participativa. Principio por cierto, protegido constitucionalmente en el artículo 5 de la CRBV<sup>4</sup>.

En el ámbito de un proyecto de sociedad que se pretende inclusivo, el poder constituido (el legislador), mal puede conformarse con la producción de leyes, tal como se había hecho y aun se hace en contextos de liberalismo conservador. Además, dada la naturaleza de esta ley en la que se procura regular nada más y

---

<sup>4</sup> CRBV: Artículo 5. 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.

nada menos que la democracia, es con democracia que se ha debido concebir. No hay soberanía ni democracia participativa, en aquello que no ha sido consecuente en su diseño con la democracia y la participación. Con la exclusión de la experiencia organizativa y la participación de la sociedad en la realización de esta ley, se ha cercenado el principio educativo del autodesarrollo como contenido esencial para el reconocimiento y protección de la dignidad humana.

Este desplazamiento de la soberanía se hace patente toda vez que se construye un escenario abstracto de la realidad, a partir de definiciones cuyos contenidos responden más al entendimiento y propósitos del legislador, que a una realidad emergente que ha de ajustarse a la dinámica de la democracia participativa. Esta concepción de artificiosa realidad, se encuentra desarrollada en parte en el artículo 4 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales particularmente en sus numerales 1,3, 4, 7 y 9 respectivamente<sup>5</sup>.

Para ilustrar el mundo artificioso de la mencionada ley, analicemos el contenido del enunciado 4.1, en el que se define el concepto de comunidad, el cual es presentado como *“el núcleo espacial básico e indivisible constituido por personas y familias...”* Se trata de un concepto estático que sostiene que la noción de comunidad es reductible a su dimensión empírica, considerada solo cuantitativamente, como la suma de personas y familias funcionales a un determinado orden. Lo comunitario remite a la idea de localidad o conglomerado

---

<sup>5</sup> Artículo 4. A los efectos de la presente Ley se entiende por:

1. Comunidad: núcleo espacial básico e indivisible constituido por personas y familias que habitan en un ámbito geográfico determinado, vinculadas por características e intereses comunes; comparten una historia, necesidades y potencialidades culturales, económicas, sociales, territoriales y de otra índole...
3. Base poblacional de la comunidad: es el número de habitantes dentro del ámbito geográfico que integra una comunidad. Se tendrá como referencia para constituir el consejo comunal: en el ámbito urbano entre ciento cincuenta y cuatrocientas familias; en el ámbito rural a partir de veinte familias y para las comunidades indígenas a partir de diez familias; manteniendo la indivisibilidad de la comunidad y garantizando el ejercicio del gobierno comunitario y la democracia protagónica.
4. Organizaciones comunitarias: son las organizaciones que existen o pueden existir en el seno de las comunidades y agrupan un conjunto de personas con base a objetivos e intereses comunes, para desarrollar actividades propias en el área que les ocupa.
7. Proyectos comunitarios: es el conjunto de actividades concretas orientadas a lograr uno o varios objetivos, para dar respuesta a las necesidades, aspiraciones y potencialidades de las comunidades. Los proyectos deben contar con una programación de acciones determinadas en el tiempo, los recursos, los responsables y los resultados esperados.

de personas, aisladamente concebidas, mutilándose con esta definición su sentido de historicidad.

A la luz de la democracia participativa, el concepto de comunidad más que un objeto, debe ser entendido conforme a la perspectiva de proceso, en el que la vivencia colectiva, tiende a configurar un orden social cruzado por la intersubjetividad. En consecuencia la idea de comunidad, lejos de representar un objeto como pretende la LOCC, constituye un proceso dinámico, en constante transformación, dinamizado por la fuerza de la democracia participativa, la que a su vez se objetiva en el sentido de un sujeto colectivo. En fin, la noción de comunidad comprendida conforme a lo explicado, tiene lugar cuando las personas que agrupan aquel conglomerado, conquistan la autodeterminación normativa, adquiriendo lo que Lechnert (1992:7) describió, como sentido de pertenencia a un orden colectivo. Siendo así, abandonan la condición de conglomerado para asumir la de comunidad, la cual solo es posible alcanzar, mediante el ejercicio del derecho a la democracia participativa. Precisamente, decretar la existencia del sentido de comunidad por el camino corto de la legalidad, evidencia la pretensión de evitar su real configuración, pues al truncar el derecho a la democracia participativa mediante arbitrariedad legislativa, cercena con ello la posibilidad de la autodeterminación normativa, indispensable para la configuración de la idea de comunidad como sentido de pertenencia un orden colectivo.

En concordancia al enunciado normativo precedente, el numeral 4.3 dictamina una base poblacional que reafirma el contenido instrumental del numeral 4.1, al establecer criterios meramente cuantitativos como requisito para la creación del consejo comunal. Se argumentará que un número adecuado a cada ámbito local, facilitaría su organización, a lo que hay que contestar que es precisamente esta variable cuantitativa presentada como referente esencial, la que le confiere su connotación utilitaria. Se pensó solo en el interés del legislador y confort del administrador, en modo alguno en las realidades concretas de la sociedad. La base poblacional tal como en este enunciado es utilizada, obedece a las exigencias del funcionalismo burocrático, el cual busca ordenar y hacer



predecible el sobrevenir de la sociedad con el fin de controlar y evitar, posibles transformaciones sociales que pongan en juego la hegemonía de la clase política en el poder de Estado.

Así mismo, los numerales del 5 al 10<sup>6</sup> correspondientes al artículo 4, son en esencia la reproducción a pequeña escala, del esquema procedimental del aparato de Estado, con lo cual se pretende burocratizar la participación comunitaria. Esta homologación burocrática, sociedad-Estado, persigue modelar la organización popular para hacerla funcional a la tecno-estructura, sometiéndola a sus determinaciones. Se trata del prerrequisito disciplinario para el encapsulamiento corporativo (O'Donnell, 1975)<sup>7</sup>. Mecanismo de inclusión-

---

<sup>6</sup> 5. Comité de trabajo: es el colectivo o grupo de personas organizadas para ejercer funciones específicas, atender necesidades en distintas áreas de trabajo y desarrollar las aspiraciones y potencialidades de su comunidad.

6. Vocero o vocera: 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. 7. Proyectos comunitarios: es el conjunto de actividades concretas orientadas a lograr uno o varios objetivos, para dar respuesta a las necesidades, aspiraciones y potencialidades de las comunidades. Los proyectos deben contar con una programación de acciones determinadas en el tiempo, los recursos, los responsables y los resultados esperados.

8. Áreas de trabajo: son ámbitos de gestión que se constituyen en relación con las particularidades, potencialidades y los problemas más relevantes de la comunidad. El número y contenido de las áreas de trabajo dependerá de la realidad, las prácticas tradicionales, las necesidades colectivas y las costumbres de cada comunidad. Las áreas de trabajo agruparán varios comités de trabajo.

9. Plan comunitario de desarrollo integral: es el documento técnico que identifica las potencialidades y limitaciones, las prioridades y los proyectos comunitarios que orientarán al logro del desarrollo integral de la comunidad.

10. Gestión: son las acciones que exigen el cumplimiento de los objetivos y metas, aprobados por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, de cada una de las unidades de trabajo que integran el consejo comunal

<sup>7</sup> Para Guillermo O'Donnell, la implantación del corporativismo en América Latina como dispositivo de control y manipulación de los movimientos populares, se lleva a cabo en países como Argentina, Brasil, México y Perú, desde la segunda mitad de la década de los años 60s, hasta finales de la década de los 70s, en virtud de la necesidad de dar luz verde a la expansión capitalista y todo su corolario modernizador. En este sentido, se configura un proceso de intervencionismo del aparato de Estado hacia todas las instancias de la vida social, económica y política que dan como resultado lo que este autor llamó Estado Burocrático Autoritario (BA). La función de este corporativismo en el contexto ya aludido, fue el de prevenir y reducir eficazmente cualquier tipo de resistencia o inconformidad que pudiera menoscabar el avance de la expansión capitalista, y "la corporativización del poder popular es el más eficiente mecanismo para el ejercicio de este control preventivo...La expansión del BA incluye su penetración en la 'parte' de la sociedad civil compuesta por el sector popular, para controlarla en garantía de la viabilidad de la nueva dominación y del nuevo patrón de crecimiento" (O'Donnell, 48, 49, 1975). Es patente que en el actual contexto venezolano la expansión del Estado, tenga poco o nada que ver con la profundización capitalista, (salvo en su expresión más salvaje) y la consolidación de las burguesías industriales nacional y transnacional como su correlato. Sin embargo, la implantación de un régimen patrimonialista que demanda la privatización del Estado, por parte de las élites políticas del partido de gobierno, pasa indiscutiblemente por la tutela del poder popular y la prevención de posibles resistencia futuras, para lo cual hace uso de este dispositivo de dominación, basado en el encapsulamiento corporativo. En suma, la imposición de fórmulas organizativas desde las instancias decisorias del Estado, tal y como prescribe la ley en análisis mediante las llamadas

exclusión que haría posible (si así lo determina el poder ejecutivo) el acceso a los recursos públicos, a aquellas organizaciones y grupos de la sociedad civil, que se sometían a este proceso de disciplinamiento. De aquí se desprende la conclusión de que la intencionalidad subyacente de estos enunciados jurídicos, es la de reducir los ámbitos microlocales y sus movimientos populares, a entidades prefabricadas análogas a la estructura burocrática del Estado.

### **3.2.- El ciclo comunal, o el paupérrimo periplo hacia la participación democrática.**

En el capítulo V de la LOCC denominado “Ciclo Comunal como Proceso de Participación Popular”, el legislador prescribe un procedimiento que persigue estandarizar el ejercicio del derecho a la democracia participativa, a través de lo que denomina el Ciclo Comunal. Este comprende cinco fases para su concreción, a saber: diagnóstico, plan, presupuesto, ejecución y contraloría social (art. 44 y 45, LOCC)<sup>8</sup>. La tentativa de programar el derecho a la participación según esta fórmula circular de acción, pretende hacer previsible y controlable este derecho por parte del ejecutivo nacional. De aquí se desprende la pretensión de circunscribir la democracia (participativa) a un procedimiento estandarizado, para hacer efectivo el control social del Estado sobre los Consejos Comunales. En suma, el ciclo comunal, parece ser el sustrato metódico para domesticar la democracia participativa.

---

“áreas de trabajo”, pretende el disciplinamiento de la participación popular para de este modo prever y manipular su desenvolvimiento, a objeto de reprimir potenciales tentativas de autodeterminación. En este sentido, la LOCC es la expresión jurídica de la instrumentalización de la participación, mediante su burocratización y la consecuente anexión de la sociedad civil al aparato de Estado.

<sup>8</sup> Artículo 44. El ciclo comunal en el marco de las actuaciones de los consejos comunales, es un proceso para hacer efectiva la participación popular y la planificación participativa que responde a las necesidades comunitarias y contribuye al desarrollo de las potencialidades y capacidades de la comunidad. Se concreta como una expresión del poder popular, a través de la realización de cinco fases: diagnóstico, plan, presupuesto, ejecución y contraloría social.

Artículo 45. El ciclo comunal está conformado por cinco fases, las cuales se complementan e interrelacionan entre sí (...)

Todo acto jurídico o administrativo que desde los poderes públicos tenga por objeto estandarizar la participación, siempre lo hará con la pretensión de evitar el conflicto, desactivando las luchas populares y truncar las transformaciones sociales. Las fases prescriptivas del ciclo comunal, aun cuando aparentan el carácter de una metodología neutral meramente técnica, esconden la intencionalidad política del control, y de esta forma hacer previsible la acción social. Nótese además que tales fases en cuestión suponen un disciplinamiento conforme a una lógica de acción, que va en la dirección de producir un marco de representaciones simbólicas sobre la democracia y la participación, como meros tecnicismos finitos que tienen un punto de partida y otro de llegada, los que a su vez, se repiten indefinidamente y de modo circular. Desde esta ideología jurídica formalizada en LOCC, el derecho a la democracia participativa podría entenderse como una receta cuyo seguimiento al pie de la letra, proporcionaría su pleno disfrute. Esta Ley, extermina sin cortapisas morales el autodesarrollo, intentando mutilar la creatividad y la libertad de hacer de la sociedad. Sin lugar a dudas, un paupérrimo periplo hacia la participación<sup>9</sup>.

En esta misma línea de sujeción del derecho a la participación, la capacidad de decisión que el legislador autoriza a los ciudadanos en este instrumento jurídico, es reducida a aspectos domésticos de precaria relevancia respecto a cuestiones de interés nacional. De hecho las decisiones estratégicas propias de la dinámica comunitaria, le son otorgadas a la instancia del ejecutivo con competencia en los asuntos de participación quien ejerce la rectoría en materia de participación. Cuestión que pone en entredicho la naturaleza realmente protagónica del pueblo, en el marco de este enfoque conservador de participación contenido en la LOCC, toda vez que le ha sido amputada la capacidad de intervenir en materia de políticas estratégicas, pues esta materia ha sido concedida a la

---

<sup>9</sup> Ciertamente se ha demostrado mediante innumerables experiencias históricas, que los pueblos se desenganchan de la dominación tomando caminos distintos a los impuestos por las ataduras del poder. De igual modo es muy probable, que muchos de nuestros consejos comunales se desentiendan de la LOCC, o a lo sumo la sigan a conveniencia, en la búsqueda de alternativas para el efectivo ejercicio del derecho la democracia participativa. Situación que sería objeto de otra investigación. No obstante hay que recordar que el propósito de este trabajo es analizar la intencionalidad que subyace a la norma jurídica, es decir, develar la pretensión del legislador implícita en la LOCC, respecto al derecho humano de la democracia participativa, demostrando hasta qué punto, se desentiende del texto constitucional.

discrecionalidad del tutor, es decir, del “ministerio del poder popular con competencia en la materia”. El Artículo 56 de la ley en cuestión impone que:

El ministerio del poder popular con competencia en materia de participación ciudadana dictará las políticas estratégicas, planes generales, programas y proyectos para la participación comunitaria en los asuntos públicos y acompañará a los consejos comunales en el cumplimiento de sus fines y propósitos, y facilitará la articulación en las relaciones entre éstos y los órganos y entes del Poder Público.

En efecto, el legislador diseñó mediante la LOCC, un mecanismo de regulación de la acción social, circunscrito a un conjunto taxativo de acciones. Este último organizado conforme a una cadena lineal de fases, pretende un comportamiento estandarizado de la acción colectiva, y con ello hacer previsible el devenir político de la sociedad. En este sentido, trunca la iniciativa popular y oblitera su potencial creativo. Se trata sin veleidades, de un verdadero atentado en contra de la autodeterminación popular. En este orden de ideas, las asambleas son disminuidas a actos meramente procedimentales, proscribiendo la fuerza comunicativa, crítica y transformadora que les caracteriza (ver por ejemplo los artículos 7, y 10 a pie de pág.).<sup>10</sup> Subyace pues, la pretensión de sumirlas en un esquema mecanicista de precaria relevancia, donde las asambleas son esquematizadas a la usanza de un recetario de cocina, cuyos ingredientes consisten en un código lingüístico que instruye sobre el modo en que deben operar. Por si fuera poco, la Ley incluye una serie de requisitos administrativos sin los cuales dichas asambleas carecerían de reconocimiento legal por parte del “órgano rector”, que en la esfera de esta Ley, lo encarna el ejecutivo nacional. Quedando así prescrito entre otros, en el artículo 9 de la LOCC:

El equipo electoral provisional y el equipo promotor son las instancias encargadas de convocar la asamblea constitutiva comunitaria, **previa notificación al órgano rector**, (el subrayado

---

<sup>10</sup> De la primera Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas

Artículo 7. El equipo promotor deberá convocar la primera Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas dentro de los sesenta días de su conformación, con la participación mínima del diez por ciento (10%) de los habitantes de la comunidad mayores de quince años. Esta asamblea se constituirá para elegir el equipo electoral provisional y someter a consideración los comités de trabajo que serán creados para conformar la Unidad Ejecutiva del consejo comunal, dejando constancia en el acta respectiva.

Artículo 10. La asamblea constitutiva comunitaria es la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas en la cual se eligen por primera vez los voceros o voceras del consejo comunal. Se considerará válidamente conformada con la participación efectiva del treinta por ciento (30%) mínimo en primera convocatoria y del veinte por ciento (20%) mínimo en segunda convocatoria, para los y las habitantes mayores de quince años de la población censada electoralmente. Una vez electos los voceros y electas las voceras se deberá realizar el acta constitutiva del consejo comunal a los efectos del registro respectivo.

es nuestro) en un lapso no mayor de noventa días, contados a partir de la constitución de la primera Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

Aun cuando la LOCC postula los principios de la soberanía popular, así como el ejercicio directo de la participación mediante el gobierno comunitario<sup>11</sup>, un análisis pormenorizado del significado subyacente del conjunto de su articulado, nos conduce a la conclusión de que se trata de un modelo de democracia de índole instrumental, cuya estructura político organizativa se erige sobre la estrategia del encapsulamiento corporativo (O'Donnell, 1975: 48)

Por encapsulamiento corporativo podemos denominar, al tipo de dispositivo mediante el cual el Estado (en este caso el poder ejecutivo nacional), anexa como parte de su estructura burocrática e ideológica, grupos o sectores de la sociedad civil (organizaciones, movimientos sociales, grupos humanos, entre otros), desdibujando la necesaria diferenciación entre Estado y sociedad. Al diluir la sociedad civil al interior del Estado, situándola además en la base de la pirámide político-institucional, se persigue abolir el conflicto, para dar lugar a una estructura homogénea y monolítica, de orden política, ideológica y hasta cultural<sup>12</sup>. De este modo, la heterogeneidad de intereses entre uno y otro sujeto

---

<sup>11</sup> Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto regular la constitución, conformación, organización y funcionamiento de los consejos comunales como una instancia de participación para el ejercicio directo de la soberanía popular...

Artículo 2. Los consejos comunales, en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, (...) permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas...

<sup>12</sup> La implementación de los consejos comunales a lo largo y ancho de todo el territorio nacional, constituye la tentativa totalitaria por homogeneizar cultural (e ideológicamente), la organización social y política de la población venezolana. Este hecho, ha implicado un progresivo sometimiento, a una lógica burocrático-organizativa ajena a la dinámica socio-cultural de determinados grupos de la población tales como indígenas, afrodescendientes y campesinos, trastocando la diversidad de manifestaciones que en torno a la organización colectiva, se habían generado históricamente, en el variopinto paisaje cultural venezolano. Se puede concluir que estamos ante una modalidad de dominación neocolonial de cuño ideológico, que persigue la asimilación del universo de la población venezolana a la ideología del partido de gobierno (PSUV). Así pues, la implementación avasallante de la LOCC especialmente en pueblos y comunidades indígenas, se ha presentado como un acto de imposición neocolonial, que supone el arrebato de los valores autóctonos y la introyección de los inculcados por el opresor. Alienación cultural que le otorga eficacia a la dominación política sobre los pueblos y comunidades indígenas, toda vez que desde el ejecutivo nacional se les ha vestido con el corsé de la cultura mayoritaria, contenida sigilosamente en la LOCC. En consecuencia, los pueblos indígenas han ido abandonando sistemáticamente sus formas ancestrales de organización social y política, para adscribirse a patrones organizativos impuestos por el poder de Estado. Recordemos además, que el consejo comunal está concebido legalmente para vincularse unilateral y subordinadamente con la administración central. Hecho que ha trastocado sustantivamente, las formas

(sociedad civil y Estado) queda erradicada al ser homologada conforme a los intereses de quien lleva la mayor parte del poder, es decir, el ejecutivo nacional. El modelo persigue pues, asimilar a la sociedad civil configurando un solo cuerpo, en el que por supuesto su instancia superior, (el “cerebro” de este cuerpo) lo ocupa la clase política que gobierna, vale decir, la élite burocrática.

Este encapsulamiento corporativo consiste en una estrategia que persigue desactivar el conflicto social, desarticulando y desmovilizando los movimientos sociales. Siendo así, la Ley Orgánica de los Consejos Comunales está diseñada como estrategia de implantación del encapsulamiento corporativo a lo largo y ancho del país.

Aunado a estos mecanismos de desmovilización de las luchas populares, el encapsulamiento corporativo consagra su eficacia, mediante el escamoteo de las instancias político-institucionales intermedias, las cuales sirven de vinculación mediata e inmediata entre Estado y sociedad, tales como alcaldías y gobernaciones. La estratagema legal reside en vincular de forma directa al poder

---

tradicionales de integración socio-cultural de los pueblos indígenas, configuradas a través de vínculos tradicionales de autoridad, donde destacan los consejos de ancianos, capitanes, caciques entre otros. La referencia simbólica de la autoridad, investida de sabiduría para aconsejar a su pueblo, así como del poder para guiarlo en su devenir, ha sido desplazada por la figura de una organización utilitaria, de carácter burocrático subordinada a las estructuras del poder de Estado. La LOCC, desconoce “cualquier estructura tradicional de deliberación, jurisdicción, constitución, prácticas y toma de decisiones” <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/140622/el-abrazo-que-asfixia>. La tarea del nuevo liderazgo promovido desde la LOCC, ya no es salvaguardar el mito y el ritual, como medios para el dialogo entre los hombres entre sí, y de estos con la naturaleza. En los territorios indígenas, salvo escasas excepciones, los consejos comunales actúan como brazos ejecutores de la nomenclatura criolla. Luego en el contexto de un régimen patrimonialista de dominación, estas instancias de “participación” son transformadas en piezas funcionales del clientelismo, otorgándoles ventajas por delante de las organizaciones y vínculos ancestrales de poder. En suma, este esquema despótico, condena a la ineficacia y a la pérdida de significación de la cultura propia en estos pueblos. Como quiera que sea, el solo hecho de imponer una lógica organizativa ajena a la autóctona, es de suyo un acto de violencia de Estado, que bien puede ser llamado “neocolonialismo bolivariano”, para hacer alusión a la ideología política que se ha hecho llamar “revolución bolivariana”. Las siguientes opiniones expresadas por dos altos funcionarios del poder ejecutivo nacional tomadas de un diario de circulación nacional, son elocuentes para ilustrar este neocolonialismo: *“No cabe dentro de los pueblos indígenas alguien que no apoye esta revolución” (sic). La frase es de Aloha Núñez, ministra para los Pueblos Indígenas. La dijo el 12 de octubre de 2013 en un acto de Estado, la Cumbre Mercosur Indígena. ¿Necesita explicación? Acompañada de otras palabras, las del vicepresidente Jorge Arreaza, se perfila mejor la idea: “Nosotros con mucho respeto siempre, pero consideramos como una reflexión lógica, una reflexión también de sentimiento y dignidad que aquel miembro de un pueblo indígena que no tiene la claridad de no estar con la revolución bolivariana es prácticamente un traidor a su pueblo, un traidor a su comunidad” (ibídem).*

ejecutivo con la sociedad, particularmente con los sectores populares, a fin de garantizar su control y manipulación. La pretensión del legislador en el marco de esta ley, ha sido pues, proscribir todo vínculo orgánico de las organizaciones populares con aquellas instancias institucionales intermedias, preservando al poder ejecutivo nacional, las ventajas que otorga esta modalidad directa de vinculación. El artículo 2 de esta ley postula también *“que los consejos comunales en marco de la democracia participativa y protagónica (...) son instancias de participación, articulación, e integración de ciudadanos y diversos movimientos sociales y populares...”* El consejo comunal es pues concebido por el legislador, como un mecanismo de captación para hacer efectiva la aglomeración de ciudadanos y movimientos sociales y populares. El rol que el legislador le ha impuesto al consejo comunal, es el de una suerte de cápsula, útil para compactar fuerzas sociales que luego serán adjudicarlas a la tutela del poder ejecutivo nacional. El legislador comprendió muy bien, que dichas fuerzas y movimientos librados a la democracia participativa real, constituirían un serio obstáculo para el ejercicio autoritario del poder de Estado, por parte de la clase política que lo detenta.

En consecuencia, una vez compactadas las fuerzas sociales (movimientos sociales, organizaciones y ciudadanos), en la retícula de los consejos comunales, pasan a ser objeto de un proceso de domesticación y tutela, conforme a una concepción instrumental y utilitaria de democracia<sup>13</sup>. La domesticación en cuestión, transita por la adquisición de una nueva identidad denominada Acta Constitutiva del Consejo Comunal<sup>14</sup>, mediante la cual se

---

<sup>13</sup> Se nos reprochará no sin razón, que aun y cuando esa haya sido la intención del legislador, el pueblo en los hechos siempre evade tal tentativa. Sin embargo, más allá de esa realidad, lo importante es destacar y poner en evidencia, la verdadera intencionalidad del legislador, que disfrazada de democracia participativa y protagónica, esconde la intención de imponer un estilo tutelar de participación minimalista, abiertamente autoritario.

<sup>14</sup> Artículo 16. El acta constitutiva del consejo comunal contendrá:

1. Nombre del consejo comunal, ámbito geográfico con su ubicación y linderos.
2. Fecha, lugar y hora de la asamblea constitutiva comunitaria, conforme a la convocatoria realizada.
3. Identificación con nombre, cédula de identidad y firmas de los y las participantes en la asamblea constitutiva comunitaria.
4. Resultados del proceso de elección de los voceros o voceras para las unidades del consejo comunal.
5. Identificación por cada una de las unidades de los voceros o voceras electos o

configura un primer nivel de encapsulamiento, según un procedimiento que incluye la nueva identidad (numeral 1) que homogeneizará la diversidad de actores sociales (colectivos e individuales) en una única y monolítica figura.

Luego, el consejo comunal deberá registrarse ante el poder ejecutivo nacional, a efectos de acceder a su reconocimiento legal. Obviamente, no puede ser de otro modo, los consejos comunales no están previstos en la Constitución, es por ley que se los crea. Esta legalidad solo es reconocida por la administración central. Legalidad que a su vez es condición necesaria para recibir recursos provenientes de aquella administración. Legalismo por cierto heredado del liberalismo decimonónico europeo más reaccionario, que emplazado por encima de las Constituciones, imponía el imperio de la ley para legitimar jurídicamente el dominio de las clases dominantes, representadas en el parlamento. En nuestro caso, es el poder constituido representado por la oligarquía política en la Asamblea Nacional y en abierta subordinación al poder ejecutivo, la que implanta la LOCC por encima de la CRBV.

Con este procedimiento se reivindica el modelo centralista y vertical, propio del modelo de Estado burocrático-autoritario, (O'Donnell). El art. 17 de la LOCC, establece que:

Los consejos comunales, constituidos y organizados conforme a la presente Ley, adquieren su personalidad jurídica mediante el registro ante el ministerio del poder popular con competencia en la materia de participación ciudadana...”

Es evidente de suyo, que es el poder ejecutivo quien se arroga la última palabra en relación a la legalidad de los consejos comunales, reconocimiento sin el cual quedarían al margen de la protección del Estado, así como de la imposibilidad de acceder a recursos públicos para el financiamiento de proyectos y demás gastos requeridos para el desarrollo de la localidad que representan. En el artículo 17.1 el legislador dispone que:

Los y las responsables designados o designadas por la Asamblea Constitutiva Comunitaria presentarán, ante la oficina competente del ministerio del Poder Popular con competencia en materia de



participación ciudadana, en un lapso de quince días posteriores a la constitución y organización del Consejo Comunal, solicitud de registro, acompañada de copia simple con originales a la vista del acta constitutiva, estatutos, censo demográfico y socioeconómico, y el croquis del ámbito geográfico. Estos documentos pasarán a formar parte del expediente administrativo del Consejo Comunal en los términos señalados en la Ley Orgánica de los Procedimientos Administrativos. El acta constitutiva y los estatutos deberán ir firmados por todos los y las participantes de la Asamblea Constitutiva Comunitaria en prueba de su autenticidad.

El otorgamiento de la legalidad a los consejos comunales, instituye un procedimiento coactivo que legitima la subordinación jurídica de estas organizaciones a la discrecionalidad de la administración central, imponiendo una suerte de alcabala que facilita la activación de mecanismos de inclusión-exclusión. Y como los consejos comunales son las instancias que representan los intereses de la población desde los ámbitos territoriales inmediatos, es a grupos de la población a quienes se incluye o excluye, esta vez conforme al criterio de quien legaliza. En efecto, la legalización que aparenta ser a simple vista un procedimiento meramente técnico y neutral, en manos de un régimen político impregnado de tinte patrimonialista, tiene la función de tutelar el derecho a la democracia participativa y protagónica, coartando su libre desarrollo. En fin, este articulado viola abiertamente los principios constitutivos fundamentales del contenido esencial del derecho precitado, ya que de no ser reconocidos los consejos comunales mediante el registro ante el poder ejecutivo, se transformarían en parias organizativos abandonados a la exclusión jurídica y administrativa del Estado, aun cuando la organización haya sido el fruto de un proceso democrático. Lo cardinal para esta ley, no reside en la promoción de condiciones materiales para dar lugar a procesos de autodeterminación comunitaria, por el contrario, busca instituir dispositivos burocráticos para domesticar la participación, ya que de tal domesticación se espera, la eficacia del control de Estado sobre la población, particularmente desde el poder ejecutivo. Todo lo anterior explica, la razón por la cual la LOCC otorga gran relevancia a los procedimientos formal y administrativo, desestimando los procesos de construcción colectiva sobre los cuales reposa la esencia del derecho humano a la democracia participativa.

En suma, ha instituido el legislador un conjunto de procedimientos burocráticos que además de sujetar a estas organizaciones según una visión instrumentalizada y unidimensional de “democracia participativa”, expresa la tentativa de someter a la sociedad a las prescripciones funcionales del poder ejecutivo nacional. Siendo así, el parlamento otorga al administrador, la discrecionalidad de negar solicitud de registro y legalización del consejo comunal, si esta no cubre lo previsto por el legislador para tal fin <sup>15</sup>. Enunciado que por cierto, deja abierto un extenso margen de indeterminación a favor de la subjetividad del poder ejecutivo, colocando a la ciudadanía en situación de inaceptable subordinación respecto de este poder. En este sentido la ley mandata explícitamente en su art. 18.3, a no procesar solicitud de registro de consejo comunal alguno, si *“no se acompaña de los documentos exigidos en la presente ley o si estos presentan alguna deficiencia u omisión”*

El legislador en garantía de cerrojo a la lógica de control social que subyace a la LOCC, ha previsto un cúmulo de procedimientos unilaterales mediante los cuales el poder ejecutivo nacional, podrá apropiarse de información confidencial de las personas que integran el Consejo Comunal, a quienes obliga *“remitir ante el ejecutivo... las declaraciones juradas de patrimonio de los voceros y voceras de la unidad administrativa y financiera...”* (Art. 34.7).

Queda así pues, conforme a la voluntad del legislador, **legalizado el encapsulamiento corporativo**. El ejecutivo no solo tendrá la potestad legal de articular bajo un esquema unilateral y vertical a las organizaciones, movimientos sociales y ciudadanos, sino que además según esta ley, podrá introducir mecanismos de control, para lo cual le es conferida la potestad de monopolizar

---

<sup>15</sup> Artículo 18. El Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana, ... podrá abstenerse del registro de un consejo comunal...

1. Cuando tenga por objeto finalidades distintas a las previstas en la presente Ley.

2. Si el consejo comunal no se ha constituido con la determinación exacta del ámbito geográfico o si dentro de éste ya existiere registrado un consejo comunal.

la información estratégica sobre estas unidades de encapsulamiento corporativo<sup>16</sup>.

Es plausible sostener que este modelo legislativo brega por incrementar el tamaño y el poder del Estado, pues se ajusta al perfil de lo que Poulanzas denomina “estatismo autoritario”, es decir, la pretensión por parte del Estado de *“acaparar acentuadamente el conjunto de las esferas de la vida económico-social articulado con la decadencia decisiva de las instituciones de la democracia política y con la restricción draconiana y multiforme de las llamadas libertades formales”* (Poulanzas 1978 :247,248, en Vergara, 1998:12). No es pues, descabellado afirmar que la LOCC, apunta hacia la positivización del estatismo autoritario, desde el ámbito de la vida microlocal.

Como cualquier otra organización corporativa, el modelo creado por el legislador a objeto de ser implementado como política de Estado para organizar la sociedad en su conjunto, tiene previsto un nivel superior que gobernará el todo sistema de los Consejos Comunales. Se trata del órgano rector, el cual no es otro que el poder ejecutivo nacional (art. 56 LOCC).

La rectoría de todo el sistema de consejos a nivel nacional corresponde a una instancia suprema que impondrá la direccionalidad política e ideológica al sistema en cuestión, definiendo el destino de todos aquellos ciudadanos y movimientos sociales que han sido encapsulados, mediante la instancia inmediata a los contextos micro-locales, es decir, en los consejos comunales. Prontamente son cautivados por la administración central, siendo anexados a su estructura burocrática, reduciéndolos a una suerte de franquicias gubernamentales.

Una de las tantas señales de la subordinación de la sociedad respecto al Estado, en el marco de esta ley, es la obligación que tienen los consejos comunales de notificar al órgano rector en relación a la convocatoria a la asamblea constitutiva

---

<sup>16</sup> Remito al lector, a la lectura del artículo 17 y de sus numerales 1, 2 y 4 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales.

comunitaria, procedimiento sin el cual dicha asamblea quedaría invalidada por la autoridad competente del ejecutivo<sup>17</sup>.

A objeto de consolidar los mecanismos de subordinación y dependencia de la sociedad hacia el ejecutivo, el legislador ha dedicado un capítulo especial para consagrar dicho fin. El Capítulo III desarrolla de modo preciso la naturaleza de la relación entre los consejos comunales y los órganos del poder público.

El art. 56 citado en la página 33 de este trabajo, abre este menú de disposiciones, postulando *la “rectoría del ejecutivo nacional... quien dictará... las políticas estratégicas... para la participación comunitaria en los asuntos públicos...”* Aquí el legislador ha reservado al ejecutivo **lo estratégico de la participación**, con lo cual deja a la sociedad civil desprovista del poder para intervenir en ese campo. ¿Pero es que acaso el derecho a la democracia participativa y protagónica, no es tal en tanto que se ocupa de lo estratégico de la participación en los asuntos públicos? Es obvio que estamos ante una ley que se propone por todos los medios reducir el derecho a la democracia participativa a su mínima expresión.

Una vez más el legislador ha dispuesto endosarle al ejecutivo de manera casi absoluta, no solo la coordinación y el acompañamiento, sino también y fundamentalmente, el control absoluto de estas instancias de participación, que a la luz de lo dispuesto, dejan de ser democráticas y protagónicas, ya que el protagonismo lo ejerce el ejecutivo nacional tanto por su papel rector, como por la potestad de apropiarse lo estratégico mediante la conducción tutelar de los consejos comunales. Si bien, la ley hace mención a otros organismos del poder público en lo relativo a la relación con los consejos comunales, el carácter de esta relación es irrelevante, ya que no existe procedimiento alguno en la ley, que vincule de manera orgánica a aquellos organismos (alcaldías y gobernaciones por ejemplo) con los consejos comunales, ni vertical, ni horizontalmente.

---

<sup>17</sup> Artículo 9. El equipo electoral provisional y el equipo promotor son las instancias encargadas de convocar la Asamblea Constitutiva Comunitaria, previa notificación al órgano rector...

Consecuente con el encapsulamiento corporativo contenido en la LOCC, subyace la pretensión de fragmentar la sociedad, mediante la producción de un indeterminado número de unidades organizativas aisladas las unas de las otras, situación que se constata a través de la inexistencia de mecanismos de articulación y coordinación de los consejos comunales entre sí. La relación prevista para estos en la ley, es unidireccional y unilateral con la administración central, “de arriba hacia abajo”, relación que adquiere la característica de un dispositivo *centrípeto de control*, en el que el universo de los consejos comunales en tanto unidades básicas de encapsulamiento corporativo, pasan a orbitar en torno al poder ejecutivo nacional.

Cabe formularse a la luz de lo expuesto, la siguiente interrogante: ¿cuáles son los límites y la intensidad, que la ley en análisis, define para determinar la naturaleza de “... *la participación del pueblo en la formulación, ejecución y control de la gestión pública... [como] medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su pleno desarrollo, tanto individual como colectivo...*” (Art. 62 de la CRBV). ¿Es suficiente un “núcleo espacial básico” (art. 4.1 LOCC) para la efectiva participación del pueblo en los asuntos públicos, que garantice su pleno desarrollo individual y colectivo? Y en segundo lugar, dicho núcleo ¿garantiza las condiciones necesarias para el ejercicio del derecho a la democracia participativa?, con otras palabras, ¿es posible circunscribir a un núcleo limitado el derecho a la democracia participativa sin vulnerar su contenido esencial?

Tales núcleos espaciales definidos a partir de los ámbitos microlocales, y a pesar de ser concebidos por la LOCC como cotos cerrados sobre sí mismos, expresan la interpretación y el deseo del legislador antes que un concepto apegado a la realidad. Las localidades, indistintamente de su dimensión geográfica, se inscriben en una red de relaciones complejas en la que se cruzan, complementan e interactúan con otros ámbitos y dimensiones de la realidad, en consecuencia, limitar a un círculo cerrado el derecho a la democracia

participativa, estaría impidiendo el pleno desarrollo del protagonismo del pueblo, y con ello, la soberanía que la Constitución le otorga.

La pretensión legislativa de enjaular la democracia participativa en la retícula de un espacio micro-local certeramente delimitado, es consecuente con la tesis de dividir la sociedad para dominarla, en particular desde el trono del poder ejecutivo nacional, poniendo a merced de quienes lo detentan, el devenir del derecho humano a la democracia participativa. En fin, esta ley ha consagrado el secuestro jurídico de la democracia participativa, colocándola a merced de los caprichos del poder ejecutivo nacional.

En este orden de ideas, es patente la actitud omisiva del legislador al excluir la posibilidad de coordinación, y de cualquier otro vínculo orgánico de los consejos comunales con el ámbito municipal de gobierno. Ámbito que por su condición, ha de ser el interlocutor natural inmediato alrededor del cual debería inscribirse todo el proceso de desarrollo del derecho a la democracia participativa, tal como lo establece la CRBV en sus artículos 168, 171, 173, 178, 182, 184 respectivamente<sup>18</sup>.

El municipio al “*constituir la unidad política primara de la organización nacional*” art. 168 de la CRBV), se presenta como el ámbito que por excelencia, ofrece un desarrollo sistemático y sostenido al derecho a la democracia participativa. El gobierno próximo inmediato a la vida cotidiana en el que se desenvuelve la vida

---

<sup>18</sup> “Se crea el Consejo Local de Planificación Pública, presidido por el Alcalde o Alcaldesa e integrado por los concejales y concejalas, los Presidentes o Presidentas de la Juntas Parroquiales y representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada, de conformidad con las disposiciones que establezca la ley”. (Artículo 182. CRBV). Se constata mediante este enunciado, la voluntad del constituyente de crear un sistema orgánico de relación político-institucional que posibilite la corresponsabilidad en la gestión pública, incorporando a los distintos actores de la participación en la instancia de decisión más importante del municipio, promoviendo con ello una fórmula para el ejercicio pleno de la democracia participativa. Esta disposición constitucional es desconocida por el legislador, toda vez que al crear los consejos comunales, los transforma en instancias paralelas desconectadas de la dinámica municipal, en virtud a que pasan a formar parte del poder ejecutivo nacional. De este modo, se subalterniza el sistema municipal de participación, hasta el punto de ser desfigurado, banalizando las instancias de intermediación directa entre la ciudadanía y el gobierno municipal, tales como las juntas parroquiales y demás organizaciones vecinales.

ciudadana, no es otro que el municipal, razón por la cual le corresponde prestar los servicios públicos que día a día han de satisfacer las necesidades y demandas requeridas por la población (agua, transporte, vialidad, atención primaria en salud, seguridad, abastecimiento, aseo urbano, y saneamiento entre otros). No en vano, el poder público municipal desarrollado en el capítulo IV constitucional, incorpora la participación vecinal y comunitaria en los aspectos más relevantes de su gestión.<sup>19</sup>

El constituyente no solo previó mecanismos de participación en las fases de diseño, control y evaluación de las políticas públicas municipales (ver artículos 168, 171, 172, 173, 178, y 182 de la CRBV), sino que además, coherente con el contenido esencial del derecho a la democracia participativa, crea un mecanismo de democracia directa basado en la descentralización hacia los ámbitos inmediatos de la vida ciudadana, tales como “parroquias, comunidades, barrios, y vecindades, a los que llama nuevos sujetos de descentralización. Citemos el enunciado y constatemos su potencialidad para el desarrollo del derecho a la democracia participativa:

La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo:

1. La transferencia de servicios en materia de salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales, ambiente, mantenimiento de áreas industriales, mantenimiento y conservación de áreas urbanas, prevención y protección vecinal, construcción de obras y prestación de servicios públicos. A tal efecto, podrán establecer convenios cuyos contenidos estarán orientados por los principios de interdependencia, coordinación, cooperación y corresponsabilidad.
2. La participación de las comunidades y de ciudadanos o ciudadanas, a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la

---

<sup>19</sup> Cabe destacar, que los consejos comunales no están previstos en la Constitución, esta solo reconoce como instancias inmediatas de participación a las juntas parroquiales, las cuales han sido orgánicamente articuladas por el constituyente a la institucionalidad del régimen municipal (art.71 CRBV). Es evidente que la creación de los consejos comunales, constituye una estratagema jurídica del legislador, para burlar la instancia municipal y confiscar el derecho a la democracia participativa, conforme a una ley autoritaria que le entrega al ejecutivo todo un sistema de organización el cual podrá según la LOCC, disponer a su antojo.

ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción.

3. La participación en los procesos económicos estimulando las expresiones de la economía social, tales como cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas.

4. La participación de los trabajadores y trabajadoras y comunidades en la gestión de las empresas públicas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios.

5. La creación de organizaciones, cooperativas y empresas comunales de servicios, como fuentes generadoras de empleo y de bienestar social, propendiendo a su permanencia mediante el diseño de políticas en las cuales aquellas tengan participación.

6. **La creación de nuevos sujetos de descentralización** (el subrayado es nuestro) a nivel de las parroquias, las comunidades, los barrios y las vecindades a los fines de garantizar el principio de la corresponsabilidad en la gestión pública de los gobiernos locales y estadales y desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos estadales y municipales.

7. La participación de las comunidades en actividades de acercamiento a los establecimientos penales y de vinculación de éstos con la población. (Art. 184. CRBV).

La creación de nuevos sujetos de descentralización prevista por el constituyente proporciona un esquema ampliamente democrático, ya que un sujeto de descentralización constituye un actor equivalente al poder público municipal, pero articulado a este último de manera orgánica y en permanente coordinación, dada la proximidad del uno con respecto al otro, y de las inevitables consecuencias que la acción de cualquiera de ellos ejercerá sobre el otro de manera recíproca.

Un sujeto de descentralización implica autonomía funcional y financiera, que en coordinación con el ámbito municipal garantiza el ejercicio efectivo del autogobierno comunitario, en consecuencia representa un avance sustantivo en la línea de la autodeterminación. En contraposición a esta fórmula, los consejos comunales conforme a la ley que los regula, están diseñados para gestionar acciones domésticas, que si bien poseen una importancia relativa y puntual, es precaria en su incidencia en los gobiernos municipal y regional. Las tareas que el legislador le ha encomendado, no trascienden lo inmediato, se agotan en el cortoplacismo de la gestión y carecen de efectividad vinculante respecto de los poderes públicos.



Esta intrascendencia participativa calculada por el legislador, quien con su diseño de democracia meramente formal y corporativa, violenta soterradamente el derecho a la democracia participativa, incurre sin más, en una demostración de arbitrariedad legislativa.

La mutilación del contenido esencial del derecho a la participación, ha sido fraguada por el legislador de una manera sistemática en la norma, ya que esta en sí misma, constituye un mecanismo de desfiguración de este derecho, desconociendo de forma contumaz toda la dimensión axiológica con la cual la Constitución lo desarrolla.

Esta mutilación es palmaria en el modo en que el legislador interpreta el artículo 70 de la CRBV, particularmente en relación a la asamblea de ciudadanos y ciudadanas, donde el constituyente establece que sus decisiones deben ser de carácter vinculante<sup>20</sup>. Pero el legislador al percatarse del potencial transformador de este enunciado, decide apresarlos mediante un acto de prestidigitación jurídica, enunciando que *“la asamblea de ciudadanos y ciudadanas es la máxima instancia de deliberación y decisión del poder comunitario, la participación y el protagonismo popular, sus decisiones son de carácter vinculante para el Consejo Comunal en el marco de esta ley”* (art. 20 LOCC). En términos coloquiales, el perro mordiéndose la cola.

No tardo pues el legislador en truncarle el paso a la autodeterminación, es decir, al efectivo ejercicio de la democracia participativa.

El carácter vinculante según la LOCC, es una consecuencia trivial cuyos efectos se cierran sobre la propia asamblea. Las decisiones de esta última vinculan a la

---

<sup>20</sup>“ Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante...”(Artículo 70 CRBV)

misma asamblea, nunca más allá de sus límites. La ley escamotea esta situación atribuyendo la obligación al mismo sujeto que delibera, haciendo creer que asamblea y Consejo Comunal son entidades totalmente distintas y contrapuestas. Pero resulta que, el sujeto que ha de someterse a la decisiones de la asamblea, el consejo comunal, se distingue de la asamblea solo por sus funciones, menos por su naturaleza originaria. Asamblea y consejo comunal son en última instancia, el mismo sujeto, pues este último es la estrategia de la asamblea que sirve al efectivo ejercicio del poder popular, en palabras mejores, para la real concreción del derecho a la democracia participativa. Se argumentará en contra de este planteamiento, que el poder de las asambleas comunitarias no puede ser ilimitado, pues atribuirles un poder vinculante que obligue al poder público en su conjunto, sería inviable desde el punto de vista práctico adquiriendo connotaciones autoritarias. Pero resulta que el carácter vinculante de las asambleas comunitarias prevista en la CRBV, en nada se aproxima a esta interpretación. Una lectura sistemática (pero sobre todo comprometida con la democracia participativa) de la carta magna, nos conduce a entender que dicho enunciado debe ser contextualizado, adecuándolo a las realidades concretas en las que tienen lugar dichas asambleas. En este sentido corresponde al legislador, interpretar ese principio de control sobre los poderes públicos, del que se trata "*el carácter vinculante de las asambleas comunitarias*" respetando el espíritu del constituyente, ya que dicho principio está allí para garantizar el ejercicio de la democracia participativa. Recordemos que es uno de sus principios fundamentales, ya que es la capacidad que tienen los ciudadanos de controlar a sus representantes, por lo que el poder de las asambleas de obligar al poder público, mediante la fuerza vinculante de que las dota la CRBV, no es la guinda que adorna la torta. Es lógico pues, que las asambleas deban obligar a aquellos poderes públicos cuya incidencia en la comunidad sea inmediata, y en relación a determinados ámbitos de gestión, que afecten de modo sensible el acaecer de la vida comunitaria. En el caso que nos ocupa, el legislador mutiló este principio constitucional, cercenando la posibilidad de que las asambleas ejerzan control sobre poder público alguno, para ello diseñó un dispositivo de contraloría cerrado al autocontrol, que si bien es necesario, desprovisto del control sobre los poderes públicos, queda vaciado de sentido.

#### **4.- De la Constitución formal a la Constitución material.**

Para entender el extravío legal mediante el cual el legislador se permite la arbitrariedad de vulnerar el derecho a la democracia participativa, es menester realizar un análisis de la diferencia entre Constitución formal y Constitución material, así como el papel que juega la cultura política como mecanismo de mediación entre ambos momentos constitucionales.

El desarrollo legislativo en tanto ley material (obliga a una determinada población condicionando las libertades individuales en el marco de un específico Estado-Nación), constituye una de las expresiones sustantivas de materialización de la Constitución. La Ley como sabemos, no siempre es la fiel interpretación de la Constitución, pues, la mayoría parlamentaria que la desarrolla (salvo que sea por vía habilitante), lo hace en el contexto de un determinado proyecto político que en ocasiones, pudiera distanciarse notablemente de la norma suprema formalmente codificada. He aquí, la nota que marca la diferencia entre Constitución formal y Constitución material. La Constitución material es entonces la objetivación interpretativa de la Constitución formal, llevada a cabo por los operadores políticos, la cual resulta de la síntesis entre subjetividad política y objetividad formal de la norma, siendo a la postre, el resultado de esa interpretación, la que finalmente se materialice, bien sea por la vía administrativa o legislativa.

Ahora bien, el tránsito de la Constitución formal a la material, esta mediada por la cultura política, la cual se configura entorno a un orden de representaciones simbólicas y valorativas que definen una determinada ideología política. En este sentido, este orden de representaciones simbólicas se objetiva en la forma de un determinado régimen político<sup>21</sup>, que podría dar la espalda a la Constitución

---

<sup>21</sup> De los diversos significados que según Guastini se le ha dado a la locución Constitución en sentido material, uno de ellos lo asimila al régimen vigente en un Estado. Donde régimen político se define “como el conjunto de los fines políticos en vista de los cuales las fuerzas dominantes inspiran la acción estatal, o bien como el arreglo y funcionamiento de las instituciones políticas en las varias fases históricas, al margen de cuanto prescriban las correspondientes cartas constitucionales.” (Guastini, R. 1999:176)

formal, en caso de que la correlación de fuerzas sociopolíticas no favorezca la defensa de la Constitución formal. Como quiera que sea, la tentación del poder de sobrepasar sus límites esta siempre a la vuelta de la esquina.

En suma, la concreción de los presupuestos que resultan de una lectura de la Constitución formal condicionada por el horizonte valorativo de los sujetos políticos, es lo que podemos llamar Constitución material. Idea esta, que nos permite superar la perspectiva ingenua muchas veces promovida por el positivismo jurídico, según la cual la garantía de derechos se agota en su mera codificación formal. Por ello, la naturaleza del régimen político y el correlativo proyecto de quienes lo encarnan, pueden en determinadas circunstancias socio-históricas, apartarse de la Constitución formal negando con ello el contenido esencial de derechos fundamentales.

Esta contradicción entre uno y otro formato constitucional, reclama un razonamiento de carácter complejo que contribuya a trascender la esfera normativista que reduce la problemática a la casilla del formalismo jurídico. Con otras palabras, el deber de velar por los derechos humanos exige conocer hasta qué punto la Constitución material, ha extraviado de sus anclajes axiológicos a la Constitución formal, configurándose en sería amenaza para la pervivencia del Estado Constitucional y en consecuencia, del Estado Democrático, Social de Justicia y de Derecho.

En nuestro caso, una cierta euforia política ha olvidado deliberadamente que la naturaleza cultural de nuestro régimen político, ha ido consagrando una Constitución material que la más de las veces se distancia de los principios y valores señalados por el poder constituyente. El debate se ha agotado en la exaltación del formalismo legal muy a la saga del positivismo jurídico. Recordemos que este último, circunscribe su alcance a la esfera de la interpretación abstracta de las Constituciones y del resto del edificio jurídico. Esta perspectiva del análisis, al separarse del entendimiento socio histórico, conduce por lo general, a conclusiones formalistas que impiden conocer la dinámica de los procesos constitucionales a la luz de las realidades concretas,

creando la mas de las veces, la percepción de un mundo ficticio en el que los derechos en toda su extensión se hallan garantizados por el mero hecho de haber sido codificados en determinado ordenamiento jurídico. En resumidas cuentas, el positivismo plantea una visión conservadora del derecho que agota su interpretación en el enunciado mismo de la norma, pretendiendo reducir la realidad al formalismo de las leyes. En este sentido, hay que salirle al paso a esta concepción y contraponer una perspectiva relacional que permita mirar más allá del empirismo legal.

La mirada que trasciende el mundo del determinismo jurídico, al situarse en la perspectiva compleja de la interpretación constitucional, observa que los ordenamientos normativos y las políticas públicas en tanto objetivación de la Constitución formal, ocultan el trasfondo de un proyecto histórico que brega por configurar una determinada hegemonía en el contexto de una arena política, en la que fuerzas en pugna se afanan por imponer su visión de futuro.

La experiencia histórica del proceso político venezolano, representa un insumo insoslayable al momento de interpretar la génesis de su constitucionalismo, ya que permite entender el tránsito que va desde su fase formal a la material, develando el contenido teleológico que le ha sido acuñado por los operadores políticos.

En este orden de ideas, sostenemos que la naturaleza cultural de nuestro régimen político, provee el lente a través del cual la clase política en el poder de Estado reinterpreta la Constitución formal (la de 1999), confiriéndole finalmente los significados acordes con la mirada ideológica de aquella clase. En este sentido es menester, pues, indagar de qué modo el régimen político venezolano, configura un determinado orden de representaciones simbólicas en torno a las relaciones de poder y de qué manera este orden influye en la conformación de una segunda Constitución, vale decir, la material. Siguiendo a Trocello tiene sentido recordar que:

...No hay que olvidar que el régimen político más que el conjunto de instituciones y prácticas políticas, implica representaciones simbólicas determinadas. Pudiera considerarse que ligada a un

régimen político aparece una cultura política determinada, campo en el que se construyen las representaciones colectivas que legitiman la dominación. Es decir, a un determinado régimen político, corresponde una determinada cultura política. (Trocello, 2002. Disponible en: <http://www.revistakairos.org/k10-01.htm>)

En Venezuela como veremos, el régimen político se caracteriza por ser de naturaleza patrimonialista (clientelar), hilvanando históricamente una cultura institucional caracterizada por la apropiación cada vez más dilatada de las instituciones en manos de los grupos políticos en el poder, dando lugar a procedimientos aviesos de privatización de lo público. Weber planteó el patrimonialismo como *“una forma especial de la estructura patrimonial de dominación que se da cuando aparece un cuadro administrativo personal del señor, quienes a su vez se sostienen conforme a prácticas prevendalistas (clientelares)”* (Weber, 1974, en Trocello, 2002). La dominación de un solo hombre, o de un pequeño grupo de estos (a la usanza de la *nomenklatura* soviética), necesita de funcionarios leales al liderazgo político (no a la sociedad) para ejercer la autoridad. De igual modo sostiene la autora en cuestión siguiendo a Oszack (1980), que la característica esencial de los regímenes patrimonialistas es que:

... terminan transformando a los Estados en propiedad privada de quienes poseen el poder necesario para ejercer la dominación social. Esta modalidad de ejercicio del poder supone rodearse de instituciones formales de la democracia pero el ejecutivo sigue conservando el monopolio de la designación, reemplazo y remoción de funcionarios" (Oszack, 1980. En Trocello, 2002) ...En estos regímenes, si bien las elecciones para cargos representativos existen y suelen ser competitivas, las prácticas políticas no tienen vocación universal (en tanto defensa de intereses comunitarios) sino que responden a los intereses de grupos o sectores...La división de poderes es una ficción toda vez que el poder legislativo y el judicial, [en Venezuela, hay que agregar a esta lista, los poderes electoral, moral y el ciudadano], están ocupados por leales a quien gobierna el ejecutivo o tiene hegemonía en el partido gobernante.(Trocello, 2002).

Si consideramos como cierta esta caracterización de nuestro régimen político, queda en evidencia la negación del contenido axiológico de la Constitución formal, por efecto de una Constitución material que se configura desde los presupuestos político-culturales del sistema de dominación patrimonialista. Hecho este que desconoce, las promesas constituyentes de implementar un

Estado Social, Democrático de Justicia y de Derecho.

Hilvanando el debate nuevamente con el análisis de la LOCC, encontramos una clara correspondencia entre encapsulamiento corporativo y dominación patrimonialista. Mientras esta última proporciona los mecanismos necesarios para la subordinación de los poderes públicos al ejecutivo nacional, el encapsulamiento corporativo hace lo suyo para subordinar a la sociedad civil, a los imperativos de ese mismo poder.

Somos pues, testigos presenciales como venezolanos de una suerte de antinomia constitucional. Por un lado, una Constitución formal dotada de un amplio acervo de garantías, mediante el cual democracia e igualdad se complementan para conferir a las personas la plena dignidad. Pero en virtud a que el constituyente ha entendido que la Constitución no agota su razón de ser en la fase de activación del poder originario, ha previsto que la acción constituyente no debe concluir con la codificación de la norma constitucional, sino que inexcusablemente, debe proseguir indefinidamente ya que su adecuación a la realidad, exige de *perennidad constituyente* como firme expresión de soberanía popular. Esta perennidad constituyente no es otra que la activación constante del derecho a la democracia participativa. Conforme a esta doctrina, le ha delegado a este derecho, la función dinamizadora y creativa que ha de darle vida a la CRBV. Ello explica su omnipresencia doctrinal en la casi totalidad de su articulado, pues solo mediante el ejercicio inquebrantable de la democracia participativa, encuentra la Constitución formal la materialización de su espectro axiológico.

Pero la interpretación que el poder constituido hace de la Constitución formal, contradice la voluntad del constituyente, la cual persigue la politización de la sociedad con el fin de alcanzar las transformaciones históricas necesarias. Dicha politización se concreta a través del quehacer indeterminado de la democracia participativa. Derecho humano de cuyo ejercicio, se espera la imposición de límites a toda tentativa autocrática, la misma que ha venido a integrar, el encogido horizonte doctrinario del régimen patrimonialista venezolano. Por ello el poder constituido, ha confeccionado una Constitución

material, que poco o nada se asemeja a la antípoda formal que el constituyente se diera. En este sentido, la obliteración del derecho a la democracia participativa prevista en la LOCC mediante su reducción a recetario fútil, aspira cerrarle el paso a la voluntad colectiva y en consecuencia, atajar los procesos de democratización que conllevan a la autodeterminación de los sujetos sociales. Así mismo, el proyecto político que ha caracterizado los últimos 12 años de historia republicana (2002-2014)<sup>22</sup>, posee en el patrimonialismo la fuente de inspiración ideológica con la que se ha otorgado para sí otra Constitución, por cierto, hecha al talle y medida de la clase política que lo lidera, ya que solo ambiciona instrumentalizar el acontecer histórico para su beneficio personal.

##### **5-. La Garantía del control de constitucionalidad, en la esfera del contenido patrimonialista de la Constitución material.-**

Hemos sostenido a lo largo del presente trabajo, el punto de vista que denuncia la inconstitucionalidad de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, en virtud a la conculcación sistemática que la misma ejerce sobre el derecho humano a la democracia participativa. De este modo, arribamos a la conclusión de que dicha inobservancia por parte del legislador, constituye el correlato práctico de una

---

<sup>22</sup> Sostengo la hipótesis según la cual el gran cambio revolucionario en la hoy República Bolivariana de Venezuela, comienza y concluye durante el proceso constituyente que da lugar a la nueva Constitución de 1999. Esta primera fase, que bien pudiéramos llamar *normativa* en virtud a la orientación intersubjetiva que da cabida al pluralismo político para la concreción de un nuevo proyecto de país, se ve truncado de manera inmediata por diversas razones. En primer lugar es probable que este significativo paso para la transformación socio-histórica de la Nación, se haya interpretado como un acto de mesianismo político por parte de la clase política emergente, en especial por el propio presidente Chávez. Siendo así, se abre el cauce a delirios de grandeza, que derivan en la tentativa de instrumentalizar la utopía (como diría Hinkelamer), mediante decreto desde los vértices del gobierno, de una sociedad y un hombre nuevos, lo que implica la pretensión de intervenir en todos los ámbitos de la vida social. De allí, el empleo de medios indeterminados para el logro de tan “magnánimo” fin, entre ellos el de usar a discreción de los líderes de la “revolución” el erario público a cuenta de la salvación del pueblo. Tal representación simbólica de la política, se constituye en terreno fértil para la configuración y consiguiente desarrollo del patrimonialismo como doctrina política del régimen del presidente Chávez. Siendo así, se inicia la etapa instrumental de la “revolución bolivariana”, en la que en su nombre se escinde radicalmente el vínculo entre ética y política. En segundo lugar el golpe de Estado de 2002, le dio al recién instalado gobierno, argumentos para virar en la dirección al autoritarismo, como estrategia para la defensa de la “revolución”. En consecuencia, tiene lugar el despliegue de innumerables tácticas de concentración de poder desde el ejecutivo nacional, derivando en prácticas perversas de privatización de lo público, por parte de la clase política en el poder de Estado. En suma, la fase instrumental llegó para quedarse, y cada vez en mayor grado de irracionalidad.



Constitución material que se desentiende axiológicamente de la Constitución formal, vale decir, de la Constitución de la república Bolivariana de Venezuela dada mediante proceso constituyente en 1999.

Siendo que la CRBV es la materialización formal de un sistema de garantías para la protección de los derechos humanos, surge la interrogante acerca de las razones que hicieron posible la promulgación de una ley que toma el camino contrario al prescrito por la fuente originaria, más aun cuando se dispone de un mecanismo expedito de control de la constitucionalidad de las leyes y de los actos de los poderes públicos, representado por el Tribunal Supremo de Justicia.

Nuevamente, habrá que buscar la respuesta a esta interrogante en el análisis jurídico, siempre en correspondencia con el contexto socio-histórico en el que se inscriba. Recordemos que el examen en abstracto de toda disposición legal, constituye la exigencia de neutralidad valorativa, perseguida por el positivismo jurídico a objeto de escamotear el contenido político-ideológico que subyace a la ley. Tesis esta de la neutralidad valorativa, que brega por investir con la coraza de la inmunidad crítica al ordenamiento jurídico. Esto ciertamente, con el fin de garantizar que la aplicación de la ley, obligue a la sociedad sin que ofrezca resistencias a su seguimiento, y de este modo, perpetuar las condiciones actuales de dominación. Perspectiva ideológica de la que intentamos alejarnos, dada su naturaleza conservadora, reacia a las transformaciones sustantivas de la sociedad. La ley pues, en determinados contextos, lejos de beneficiar las exigencias y expectativas de la colectividad, es concebida para favorecer las pretensiones de grupos de poder tanto político como económico. De allí, la imperiosa necesidad de forzar la vigilancia epistemológica de los temas jurídicos, ya que las tentaciones autoritarias de quienes ejercen el poder de Estado, están siempre a la vuelta de la esquina, con más razón si estamos en presencia de un régimen político extraño a la democracia como él es caso del actual modelo patrimonialista del sistema político venezolano.

El positivismo jurídico conforme con su horizonte epistemológico, pareciera oponerse a aquellas tendencias ideológicas identificadas con la izquierda política. Mientras el primero reivindica una postura contemplativa de la ley, de la que se sigue su aplicación automática, oponiéndose a cualquier forma de

razonamiento capaz de poner en duda su objetividad, la segunda, la coloca en duda, exigiendo su examen crítico, obligando su exilio del ordenamiento jurídico o su reforma si fuera necesario, pero en todo caso, le asiste el juicio crítico marcando distancia respecto del conservadurismo leguleyo. En suma, el positivismo jurídico es doctrina para proteger la neutralidad de la ley en el orden social de las desigualdades, donde preponderen las asimetrías de poder y para perpetuarlas. Por ello mismo funcional a los regímenes personalistas que solo una ley investida de inmunidad crítica, puede legitimar. Es pues sin lugar a dudas el caso de nuestro régimen patrimonialista, el cual ha interpretado la Constitución conforme con su ideología, produciendo un ordenamiento jurídico en el que se antepone el cálculo para la acumulación y perpetuación en el poder de Estado como finalidad teleológica. Siendo así, el positivismo jurídico es consustancial al régimen político patrimonialista, toda vez que el sustrato epistemológico sobre el que se sustenta abona a favor de este modelo autoritario de gobierno.

He aquí, el marco político-ideológico que sirve de guía a las actuaciones jurídicas del sistema de administración de justicia en Venezuela. Por lo tanto, la conocida doctrina del Derecho Procesal Constitucional organizada en torno al control concentrado y al control difuso de la constitucionalidad de las leyes, debe ser comprendida desde el doble análisis ideológico y político.

Partiendo desde la norma fundamental, la CRBV establece en su artículo 334 que:

Todos los jueces o juezas de la República, en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en esta Constitución y en la ley, están en la obligación de asegurar la integridad de esta Constitución. En caso de incompatibilidad entre esta Constitución y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aun de oficio, decidir lo conducente. Corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de esta Constitución o que tengan rango de ley, cuando colidan con aquella.

Conforme a este enunciado constitucional, la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia reafirma que *en "nuestro sistema de control jurisdiccional*

*de la constitucionalidad y legalidad, (...) todos los jueces de la República, cualquiera sea su competencia, están investidos, en el ámbito de sus funciones, del deber de velar por la integridad de nuestra Carta Magna”* (Sentencia 02589 de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 08/12/04).

De acuerdo con nuestra doctrina constitucional, corresponde al Tribunal Supremo de Justicia (conformado la por Sala Constitucional, en algunos casos por la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia y por los demás Tribunales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa) ser el órgano de control de la Constitución. En este sentido y siguiendo la perspectiva de Aníbal Quiroga (1997), le concierne por un lado, la tarea de interpretar el espíritu de la Constitución, para ejercer adecuadamente el control de constitucionalidad, el mismo que servirá de referente vinculante para las actuaciones del Estado y la sociedad y, por el otro, como consecuencia de la tarea interpretativa de la Constitución, le corresponde la facultad de definir los alcances y límites de todas las instancias del poder público nacional, a fin de asegurar la organicidad e integralidad de las políticas públicas. En palabras del jurista peruano,

“lo fundamentalmente nuevo del Estado constitucional frente a todo el mundo del autoritarismo, es la fuerza vinculante bilateral de la norma constitucional; esto es, la vinculación o sujeción a la Constitución de todas las autoridades (absolutamente todas) y al mismo tiempo de todos los ciudadanos... (Quiroga, 1997)  
Disponible:<http://blog.pucp.edu.pe/blog/anibalquiroga-derechoprocesal/2011/01/11/control-difuso-y-control-concentrado-en-el-derecho-procesal-constitucional-peruano/>

Tal como lo interpreta la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 08/12/04, *“el control concentrado (...) ejercido a través de la máxima jurisdicción constitucional (...) supone la declaratoria de inconstitucionalidad de una ley o disposición de rango sub legal, vista su colisión con el texto fundamental, con efectos generales, es decir, erga omnes...”* Es obvio que dicha facultad requiere de un grado importante de autonomía e independencia del máximo tribunal (art. 254 CRBV), toda vez que el control concentrado de la constitucionalidad de las leyes, implica controlar al poder legislativo. De acuerdo con la doctrina kelseniana,

la aplicación de las reglas constitucionales relativas a la

legislación, tan sólo puede hallarse efectivamente garantizada si un órgano distinto del legislativo tiene a su cargo la tarea de comprobar si una ley es constitucional, y de anularla cuando - de acuerdo con la opinión de ese órgano- sea 'inconstitucional. (Quiroga, 1997)

He aquí el punto de inflexión del análisis, y en el cual reaparece la dualidad de dos expresiones antitéticas de Constitución en nuestro país: a saber, la formal y la material.

Nuestra Constitución formal, codificada en documento escrito, contiene las garantías para que la función del control sobre el parlamento, sea efectivo desde el punto de vista jurídico. Concede autonomía e independencia al poder judicial respecto al resto de los poderes públicos, buscando con ello el equilibrio necesario para la funcionalidad orgánica del Estado. Pero vayamos a lo esencial del planteamiento. Si bien autonomía e independencia son conceptos consustanciales difíciles de distinguir, al punto de que gramaticalmente sean considerados sinónimos, cabe destacar, que el hecho de que el constituyente lo utilice indistintamente a la homología del sentido con tenido en ambos vocablos, da cuenta de la voluntad de reafirmar con especial vehemencia, el carácter democrático de la organización del Estado venezolano.

Siguiendo la línea del análisis precedente, por autonomía e independencia no cabe entenderse una condición de autarquía del poder judicial, (ni de ningún otro poder público). Autonomía se alinea con la capacidad de actuar sin interferencia o tutela, vale decir, mediante la no sujeción en la toma de decisiones respecto de otros poderes, para lo cual le es asignado un presupuesto de gastos para su efectivo funcionamiento (art. 254 CRBV). Por su parte, independencia se corresponde con la libertad de actuar conforme a un marco de normas y procedimientos que le son propios y definen la especificidad funcional del poder judicial. Estas normas y procedimientos cierran su marco de facultades, garantizando la libertad de actuación del máximo intérprete de la norma suprema, sin más limitaciones que las establecidas por la propia Constitución y las leyes. En consecuencia, las decisiones del TSJ deberán ser el resultado del libre razonamiento guiado por los principios y valores constitucionales. Subrayemos una vez más que autonomía e independencia traducen la potestad de accionar con objetividad, entendiéndose por esta, no la presunta neutralidad

valorativa en la que el operador de justicia se transforma en una suerte de eunuco político. Por el contrario, está en el deber de decidir, a pesar de su opción política, si esta colidiera con determinada verdad jurídica. La objetividad implica que el juez decidirá en base a la justicia, aun cuando tal decisión sea contraria a su posición política. Se es objetivo en consecuencia, toda vez que la decisión se ha construido conforme a un razonamiento que ha tenido en la Constitución y en otras fuentes jurídicas ligadas a ella, su referente axiológico. En cortas palabras, se es objetivo jurídicamente hablando, cuando la decisión no ha sido consecuencia de presiones de grupos e individualidades, que con la intención de imponer sus intereses obligan a administrar justicia al margen del interés común, por lo que, anteponer la Constitución como guía fundamental de orientación en materia de administración de justicia, es de suyo una opción valorativa, en modo alguno aséptica y neutral.

Volviendo a la problemática del control de constitucionalidad en relación a la Ley Orgánica de los Consejos Comunales, cabe recordar que en La República Bolivariana de Venezuela, la tarea de control que la Constitución ha asignado al TSJ implica:

La determinación en instancia única de que una Ley, o norma con rango de tal, o normas regionales de alcance general u ordenanzas municipales [y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público], debe ser derogada erga omnes por contravenir la Constitución en la forma o en el fondo"... Así como también que "la facultad del control concentrado de la constitucionalidad de las leyes,...involucra que el control se habrá de dirigir básicamente hacia el Parlamento... (Quiroga, 1997)

En consecuencia, la creación y presencia de una Sala Constitucional (art. 334 CRBV), vislumbra de la pretensión del constituyente por establecer un sistema apto y expedito de control de los actos de la Asamblea Nacional y demás poderes públicos, traducidos en actos y leyes de la República.

No obstante, en el escenario de un régimen patrimonialista (Constitución material), el control concentrado de constitucionalidad, entra en serio conflicto con el ejercicio "concentrado" del poder político. Siendo así, la clase política gobernante valiéndose del presidencialismo (como su fórmula político-institucional predilecta), ha privatizado el Estado a favor de quienes poseen el poder para la dominación social, a pesar de la existencia de instituciones

formales de la democracia. En nuestra realidad patria, el ejecutivo monopoliza la designación, reemplazo y remoción de funcionarios, dentro de los que destacan los integrantes del poder judicial, aun cuando la formalidad atestigüe a favor del legislativo, la realización de esta tarea. En consecuencia, toda vez que el fin último de la clase política es la acumulación y perpetuación en el poder de Estado, su concentración en manos del ejecutivo se ha hecho cada vez más desproporcionada y soez, supeditando el sobrevenir de los restantes poderes públicos, al capricho de sus determinaciones.

La LOCC, fue diseñada para la centralizar y acumular poder a favor del ejecutivo, fundamentalmente en torno a la figura presidencial. El análisis jurídico y politológico desarrollado en líneas precedentes, así lo corrobora. Siendo así, la autonomía e independencia de los poderes públicos distintos al ejecutivo, no son más que fábulas perspicazmente confeccionadas. Por ello mismo, en la esfera de un régimen político patrimonialista, la posibilidad de que la máxima constitucional para la garantía de los derechos se lleve a cabo, mediante la fórmula de control de constitucionalidad de las leyes, está más cerca de la fantasía, que del hecho jurídico.

El axioma es no es difícil de entender. Un parlamento que legisla y controla al talle y medida de los requerimientos de la clase política que representa, no puede más que designar un Tribunal Supremo de Justicia, que se permita la trasposición de la gramática interpretativa del poder ejecutivo, en su tarea de “proteger” la Constitución. En resumidas cuentas, mal puede nuestra máxima instancia de interpretación de la Constitución, controlar al poder legislativo, menos aún los actos del ejecutivo, toda vez que las designaciones en la escena patrimonialista, se hacen en función de proteger la integridad del poder de quienes gobiernan. En suma, los máximos jueces, no se eligen para servirle a la república, se eligen para el servicio de la clase política que gobierna.

Se nos pretenderá contradecir probablemente, argumentando que se trata de una mayoría parlamentaria de la que se espera decisiones en función de un proyecto ‘político para el cual fuera elegida. No hay dudas de esta afirmación, pero es difícil creer que algún proyecto político inclusivo, democrático y de izquierda, se plantee legislar solo en función de una clase política.

De entrada no cabe la presunción *luris Tantum* de constitucionalidad de las leyes en contextos patrimonialistas de gobierno, ya que el poder ejecutivo le impondrá a la función legislativa cuando la mayoría de los diputados sean del partido de gobierno, el sentido y la direccionalidad requeridos para preservar su hegemonía. En suma, la posibilidad de proceder siguiendo las exigencias del razonamiento jurídico propio del Derecho Procesal Constitucional, es poco probable en el marco de una cultura política que desprecia toda forma de razonamiento, pues razonar, supone el riesgo de dar cabida a otras verdades, distintas a las predicadas por la razón patrimonialista, del régimen político venezolano

En la esfera de esta realidad política en la que el Estado es privatizado por la clase política que lo dirige, el principio formulado por la doctrina constitucional, según la cual *“la Ley no debe ser declarada...inconstitucional cuando puede ser interpretada... conforme con la Constitución... [en virtud a] la confianza que se otorga al legislativo en la observancia y en la interpretación adecuada de los principios y postulados constitucionales”*. (Quiroga, 1997), pierde todo sentido en un régimen político en el que el ejecutivo posee la tutela absoluta sobre los demás poderes públicos que integran el Estado, como ocurre sin lugar a dudas en la República Bolivariana de Venezuela.

Sin embargo y a pesar del programa político personalista que socaba nuestra institucionalidad, no todo está perdido. En contextos de autoritarismo donde las decisiones son monopolizadas por el poder ejecutivo, la única fuerza capaz de hacerle contrapeso y abrir cauces a la democracia, es aquella que desde el pueblo pueda aglutinarse. La posibilidad real de alcanzar cambios significativos en la sociedad e instaurar un Estado Constitucional, depende inexorablemente de la capacidad del pueblo para volcar la correlación de fuerzas en favor de un proyecto de sociedad basado en la democracia participativa. Consciente de esta realidad, la clase política elabora la LOCC (dentro de un conjunto de leyes denominadas del poder popular), previendo potenciales procesos libertarios que pudieran desencadenar movimientos emancipatorios, capaces de reducir las tentativas autocráticas que inspiran el modelo político patrimonialista vigente en Venezuela, produciendo una ley minimalista del derecho a la democracia participativa, con la cual pretende su domesticación y control desde los vértices

decisorios del poder ejecutivo nacional. Por lo tanto, una acción de protección a la Constitución tramitada ante la máxima instancia judicial, que no repose sobre una movilización social capaz de sobreponerse al autoritarismo contumaz del poder ejecutivo, estaría condenada al fracaso. Solo el pueblo organizado y emancipado de la tutela de la clase política en el poder, podrá conquistar las transformaciones que el país requiere. Confiar en la autonomía e independencia de la vía jurisdiccional en el contexto de un régimen particularista, para corregir leyes y actos de los poderes públicos contrarios a la Constitución, es de suyo una postura que raya en la ingenuidad.

## **6.- Presupuestos para el desarrollo de una ley sobre el derecho a la participación, fundamentada en premisas democráticas.**

Una vez examinadas las inconsistencias jurídicas y políticas que desde la LOCC, suprimen el derecho al ejercicio de la democracia participativa, resta ofrecer algunas sugerencias que bajo el criterio de principios referenciales, aspiran contribuir con la recuperación y profundización de ese indispensable derecho, para la efectiva conquista de los derechos humanos.

En principio es menester **activar un proceso nacional de consulta**, para evaluar la experiencia participativa a través de los consejos comunales a objeto de reformar la LOCC, o elaborar un nuevo instrumento jurídico. Esta reforma o nueva Ley, debería considerar entre otras tantas, las siguientes premisas que a nuestro modesto juicio, contribuirían con el ejercicio efectivo del derecho a la democracia participativa, a saber:

- a) **Prevalencia del contenido pluralista de la democracia:** La heterogeneidad organizativa no significa caos, constituye la base esencial para unir desde la diversidad. La pretensión de homogeneizar organizativamente a la sociedad, es el síntoma de un sistema político que pretende controlar el todo social, desde la cúpula del Estado, configurando fórmulas totalitarias de poder. En suma, la estandarización organizativa sobre la base de una exclusiva modalidad (consejos comunales por ejemplo), coarta otras posibilidades organizativas con



infinito potencial para el desarrollo de la democracia participativa.

- b) **Construir procesos antes que decretar productos:** El marco jurídico para llevar a cabo la democracia participativa, mal puede ser un producto anticipado confeccionado desde el poder constituido, pues como hemos visto, aquel estará la de las veces, condicionado por el punto de vista de una determinada fuerza política, mediante la cual se impondrán sus intereses, coartando el libre desarrollo de la creatividad popular. Corresponde pues, al poder constituido representado por el ejecutivo o legislativo, promover las condiciones y oportunidades para que los procesos participativos se materialicen, y progresivamente sean positivizados en la forma de una ley.
- c) **Descentralizar los mecanismos de mediación entre Estado y sociedad:** La LOCC, establece vínculo unilateral y centralizado entre los consejos comunales y el ejecutivo nacional, imponiendo una relación tutelar de este último sobre los primeros. Vínculo que a todas luces, cercena el derecho a la democracia participativa. En consecuencia, considerando que la CRBV establece que los gobiernos municipales conforman las instancias político-institucionales más cercanas a la vida ciudadana, corresponde a estas instancias establecer relación directa con las organizaciones de la democracia participativa, mientras que los gobiernos regional y nacional, actuarían como instancias auxiliares y de apoyo. Es necesario, para lograr un efectivo desarrollo y maduración de la democracia participativa, superar la atadura legal que somete a los consejos comunales (y con estos a las diversas instancias de participación popular<sup>23</sup>) a la tutela discrecional del poder ejecutivo. Este último deberá jugar el rol de instancia facilitadora y de apoyo de los procesos de participación de las organizaciones populares en un nuevo contexto relacional de carácter orgánico, que solo puede tener lugar en ámbitos político-institucionales inmediatos, propios de los ámbitos

---

<sup>23</sup> Recordemos que los consejos comunales constituyen **desde el punto de vista de la LOCC**, dispositivos de aglomeración de otras organizaciones (unidades básicas para el ancapsulamiento corporativo) que luego de ser homogenizadas en la figura unidimensional del consejo comunal, son entregadas al control del poder ejecutivo nacional.

municipales.

En este orden de ideas el municipio, dada su naturaleza territorial delimitada por un conjunto poco numeroso de parroquias, así como por un universo poblacional concebido para que el gobierno local, satisfaga las demandas de servicios de sus habitantes, está en condiciones de establecer ese vínculo orgánico con las organizaciones de la democracia participativa dentro de las que destacarían los consejos comunales. Esta relación de proximidad entre gobierno local y organizaciones populares, crearía condiciones propicias para el ejercicio de la democracia directa y de control sobre el poder público local, por lo tanto, favorecería el desarrollo de la democracia participativa. En este marco, cobra fuerza el espíritu del art. 184 de la CRBV, de promover la creación de nuevos sujetos de descentralización, que apuntan hacia una concepción realmente protagónica del pueblo, diferente a la concepción de dependencia otorgada por el legislador a través de la figura de los Consejos Comunales.

- d) **Promover mecanismos de coordinación entre las organizaciones de la democracia participativa.** Uno de los contenidos esenciales de la democracia participativa, es su potencial para articular redes vinculares entre las organizaciones populares, capaces de generar fuerzas que favorezcan transformaciones sociales y políticas, indispensables para la democratización permanente de la sociedad. Ello permitiría superar la fragmentación social promovida por el ejercicio autoritario del poder, tal como se pretende con la LOCC.

## **Conclusiones**

A partir del análisis realizado, podemos arribar a la conclusión de que la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2012) vulnera flagrantemente el contenido esencial del derecho a la democracia participativa, desarrollado por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

Esta conclusión se basa en las siguientes razones: en primer lugar, porque dicha ley no fue el producto de un proceso participativo que fuera consecuente con el propio fin participativo de la ley. Por el contrario expresa el resultado del criterio de una mayoría parlamentaria que la elabora según una fórmula de organización que le permite al ejecutivo nacional, controlar de manera vertical a la sociedad a través de los consejos comunales.

En este mismo orden de ideas, la ley está planteada en términos de encapsular corporativamente a las organizaciones, movimientos sociales, y ciudadanía en general, a fin de asimilarlas al aparato de Estado homogeneizando la diversidad de intereses entre sociedad civil y Estado.

El modelo participativo propuesto por la referida Ley, ha sido ideado por el legislador en base a una concepción que reduce el derecho a la democracia participativa a un esquema programado de acción, previsible y controlable desde las altas esferas del ejecutivo nacional.

En suma, esta concepción instrumental y utilitaria del derecho a la democracia participativa viola abiertamente su contenido esencial, ya que al circunscribirse a un mecanismo prefabricado de control social mediante el disciplinamiento de la democracia participativa, mutila la potencialidad educativa, así como el autodesarrollo, todos los cuales son indispensables para el fortalecimiento de una ciudadanía activa con potencial para la crítica y la transformación de la realidad.

Por otra parte, las posibilidades jurisdiccionales de protección de la Constitución, en el contexto de un régimen patrimonialista, conllevan a la inhabilitación del órgano responsable de dicha tarea. Por ello mismo, es indiscutible la articulación de una fuerza social capaz de obligar al máximo tribunal al cumplimiento de su deber. La fuerza en cuestión sería el contrapeso

de una sociedad organizada contrario a un poder ejecutivo que se opone de forma pertinaz, al reconocimiento del Estado Constitucional en Venezuela. Esa fuerza estaría impulsada por la motricidad de la democracia participativa.

En resumen, estamos regidos por una Constitución material cuyos presupuestos se corresponden con un proyecto político que integra patrimonialismo y corporativismo. Tales presupuestos son totalmente ajenos a la Constitución formal de 1999, por ello mismo, el legislador incurre consuetudinariamente aferrado a la arbitrariedad, produciendo leyes como la de los consejos comunales, que vulneran el derecho humano a la democracia participativa.

## Referencias bibliográficas.

Aguilera, R, y López, R, (sf). Los Derechos Fundamentales en la Teoría Jurídica Garantista de Luigi Ferrajoli. [Revista en línea]. Disponible: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2977/4.pdf>. Fecha de consulta, 17 de febrero de 2014.

Constitución de Alemania Ley Fundamental para la República Federal Alemana. [Transcripción en línea]. Disponible: [ocw.um.es/.../capitulo4/documento-20-constitucion-de-alemania.pdf](http://ocw.um.es/.../capitulo4/documento-20-constitucion-de-alemania.pdf)

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.- CRBV. (1999) Publicada en Gaceta Oficial No. 36860 de fecha 30 de diciembre de 1999.

Guastini, R. (1999). Sobre el Concepto de Constitución. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Cuestiones Constitucionales. Universidad Autónoma de México. Número 1, julio-diciembre de 1999.

Lechner, N. (1992). La Búsqueda de la Comunidad Pérdida: Los Retos de la Democracia en América Latina. Sociología. Revista del Departamento de Sociología. Universidad autónoma Metropolitana. Vol: año 7, número 19.

Ley Orgánica de los Consejos Comunales. (2012). Publicada en Gaceta Oficial No. 39335, de fecha 28 de diciembre de 2009.

Lothar, M. (2009) ¿El Contenido Esencial como Común Denominador de los Derechos Fundamentales en Europa? Conferencia impartida por el autor en mayo de 2009 en el marco del Seminario celebrado por el 75 aniversario de su maestro, el Prof. Dr. Dr. h. C. mult. Peter Häberle, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada. [Documento en línea]. Disponible: [www.ugr.es/~redce/REDCE11/articulos/06LotharMichael.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE11/articulos/06LotharMichael.htm). Fecha de consulta, 20 de marzo de 2014.

Martínez, R. (2011) ¡Ahora es Cuando Carajo! El Salto de la Transformación del Estado en Bolivia. El Viejo Topo. España 2011.

Morin, E. (2005). Introducción al Pensamiento Complejo. Gedisa Editorial. Barcelona, 2005.

O'Donell, G. (1977). Reflexiones sobre las Tendencias de Cambio del Estado Burocrático-autoritario. Revista Mexicana de Sociología. Vol.39.1.

----- (1975). El Corporativismo y la Cuestión del Estado. Documento CEDES-GE. CLACSO, núm. 2. Buenos Aires, 1975.

Peraza, A. (2005). Democracia Participativa y Derechos Humanos. Revista Aportes Andinos n° 13. Gobernabilidad, Democracia y Derechos Humanos.

Quiroga A. (1997). Control Difuso y Control Concentrado en el Derecho Procesal Constitucional Peruano. [Documento en línea]. Disponible: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/anibalquiroya-derechoprocesal/2011/01/11/control->

difuso-y-control-concentrado-en-el-derecho-procesal-constitucional-peruano/  
Fecha de consulta, 20 de marzo de 2014.

Tribunal Constitucional Español. (1981). [Transcripción en línea]. Disponible:  
<http://www.tribunalconstitucional.es/es/Paginas/Home.aspx> Sentencia nº 11/1981  
de Tribunal Constitucional, Pleno, 8 abril ...[tc.vlex.es/vid/53-11-12-13-16-an-17-28-37-18-15034939](http://tc.vlex.es/vid/53-11-12-13-16-an-17-28-37-18-15034939). Fecha de consulta, 27 de enero de 2014.

Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela. (2008).  
[Transcripción en línea]:  
Disponible:[http://historico.tsj.gob.ve/tsj\\_regiones/decisiones/2009/enero/1478-28-AP42-O-2008-000122-2009-59.html](http://historico.tsj.gob.ve/tsj_regiones/decisiones/2009/enero/1478-28-AP42-O-2008-000122-2009-59.html). Fecha de consulta, 20 de febrero de 2014.

Trocello, M. (2002). *La Articulación entre Régimen Político y Cultura Política. El Caso de la Provincia de San Luis*. [Revista en línea]. Disponible:  
<http://www.revistakairos.org/k10-01.htm>. Fecha de consulta, 25 de marzo de 2014

Vela, M. (2009). La Democracia Participativa en el Constitucionalismo Latinoamericano. Publicado en: Nueva Revista de Cultura Política y Arte. Número 122, abril de 2009. [Revista en línea]. Disponible:  
<http://www.nuevarevista.net/articulos/la-democracia-participativa-en-el-constitucionalismo-latinoamericano>

Vergara, J. (1998). Teorías democráticas participativas: un análisis crítico. ECOSOC. Universidad Central de Venezuela. Número 2-3. Fecha 04-01-98

Zemelman, H. (1992). Los Horizontes de la Razón I. Dialéctica y Apropiación del presente. Barcelona. Editorial Anthropos.

<http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/140622/el-abrazo-que-asfixia>.

Fecha de consulta, julio de 2014.