

El “Poder Popular” y su desvinculación con la política nacional de descentralización

Gabriel SIRA SANTANA*

REDAV, N° 22, 2021, pp. 85-95

Resumen: La colaboración repasa el origen del “Poder Popular” y su inserción progresiva en el ordenamiento jurídico venezolano, para luego comentar algunos de los motivos que lo vician de inconstitucionalidad y carácter antidemocrático, así como las razones por las cuales dicho poder no podría considerarse un mecanismo válido de descentralización.

Palabras clave: Descentralización – Estado comunal – Poder Popular.

Abstract: *This paper reviews the origin of "Popular Power" and its progressive insertion in the Venezuelan legal system, to then comment on some of the reasons that viciate it as unconstitutional and anti-democratic, as well as the reasons why said power could not be considered a valid decentralization mechanism.*

Keywords: *Decentralization – Communal State – Popular Power.*

Recibido

02-03-2022

Aceptado

28-03-2022

A modo de introducción

El estudio de la forma del Estado venezolano debe partir necesariamente del texto constitucional. Así, de acuerdo con los artículos 2 y 4 de la Constitución de la República¹ (en lo sucesivo, CRBV), Venezuela “se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia” y “es un Estado federal descentralizado en los términos consagrados en esta Constitución”, respectivamente, a lo que el artículo 5 *ejusdem* agrega que “[l]a 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

* Abogado mención *summa cum laude* y especialista en Derecho Administrativo, mención honorífica, por la Universidad Central de Venezuela (UCV). Profesor de pregrado y de la Especialización en Derecho Administrativo de la UCV. Profesor de Teoría Política y Constitucional en la Universidad Monteávila. Investigador del Centro para la Integración y el Derecho Público (CIDEP). Ganador del Premio Academia de Ciencias Políticas y Sociales para Profesionales 2017-2018, Dr. Ángel Francisco Brice. gsira@cidep.com.ve

¹ Gaceta Oficial N° 36.860 del 30-12-1999. Reimpresa en N° 5.453 Extraordinario del 24-03-2000. Enmendada en N° 5.908 Extraordinario del 19-02-2009.

ejercen el Poder Público", así como que "[l]os órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos".

En otras palabras, es al pueblo como soberano a quien le corresponde decidir cuál es la forma del Estado y cómo habrá de materializarse la misma en la práctica, siendo que en virtud del carácter de norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico que posee la CRBV según su artículo 7, quienes ejercen el Poder Público no podrían distanciarse de la forma electa por el Poder Constituyente –nuevamente, el pueblo– so pena de que sus actos estén viciados de nulidad por inconstitucionalidad.

Hecha esta precisión, y como adelantábamos *supra*, la CRBV calificó a nuestro Estado como una federación descentralizada –lo que, si bien resulta reiterativo², responde a consideraciones históricas pues, aunque Venezuela fue el segundo país del mundo en adoptar al federalismo³, lo cierto del caso es que siempre nos hemos caracterizado por una tendencia centralista que favorece al Estado federal en perjuicio de la autonomía de los estados federados⁴–, en la que, de acuerdo con el artículo 136 constitucional, el Poder Público se distribuye en tres niveles político-territoriales (República, estados y municipios), y se plantea a una pentadivisión de tal poder a nivel nacional (Poder Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral), mientras que a nivel estatal y municipal esta distribución es dual (Poder Legislativo y Ejecutivo)⁵.

Como corolario de lo anterior, todo ejercicio de potestades públicas en el Estado venezolano –salvo por lo que respecta a los actos de autoridad, cuyo estudio rebasa el objeto de estas líneas⁶– habría de darse a través de un órgano o ente que se inserte en las ramas del Poder Público enunciadas y conforme con los principios que lo rijan pues, de lo

² Cfr. Adriana Vigilancia García, "La descentralización política de Venezuela y las nuevas leyes del 'Poder Popular'", *Leyes orgánicas sobre el Poder Popular y el Estado comunal*, EJV, Caracas, 2011, p. 477. La autora indica que "[d]ecir que un Estado es [sic] 'federal' es también 'descentralizado' es como decir que un círculo es redondo".

³ Cfr. Allan R. Brewer-Carías, "El 'Estado federal descentralizado' y la centralización de la federación en Venezuela Situación y perspectiva de una contradicción constitucional", *Revista Provincia*, N° 11, ULA, Mérida, 2004, p. 99.

⁴ Revísense al respecto los veinticinco textos constitucionales anteriores al vigente, recopilados en Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, UCAT-IEAL-CEC, San Cristóbal-Madrid, 1985.

⁵ Cfr. artículos 160, 162, 174 y 175 de la CRBV.

⁶ Cfr. Rafael Chavero Gazdik, "Los actos de autoridad", *Revista de la Facultad de Derecho*, N° 50, UCAB, Caracas, 1996, p. 60. El autor identifica como tales a los emanados de una "persona de derecho privado" que "esté colaborando con el Estado en la prestación de un servicio público, y además que ejerza prerrogativas públicas que le hayan sido atribuidas por algún texto normativo", tal como sería el caso de los colegios profesionales.

contrario, encontraría aplicación el artículo 138 de la CRBV según el cual “[t]oda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos”.

Dicho esto surge la interrogante de ¿qué pasa con el “Poder Popular”? Es decir, ¿podemos considerar al mismo como parte de los órganos y entes que conforman al Estado venezolano y que ejercen el Poder Público en virtud de la política nacional de descentralización? Es esta la interrogante que nos hemos planteado responder en estas páginas, haciendo la salvedad que las mismas no tienen pretensiones de exhaustividad⁷.

I. Los consejos comunales como el origen del “Poder Popular”

Aun cuando podría pensarse que el “Poder Popular” tuvo su origen en el fallido intento de reforma constitucional del año 2007, lo cierto del caso es que las primeras pinceladas sobre este Poder se dieron un par de años antes, en 2002, con la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública⁸ que previó en su artículo 8 a los llamados consejos parroquiales y comunales que respondían “a la naturaleza propia del municipio” y tenían por función ser el “centro principal de la participación y protagonismo del pueblo en la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como viabilizar ideas y propuestas para que la comunidad organizada las presente ante el Consejo Local de Planificación Pública”.

En otros términos, estos consejos eran una de las tantas formas en las que los ciudadanos podían participar libremente en los asuntos públicos como derecho consagrado en el artículo 62 de la CRBV –así como también podían hacerlo a través de otras organizaciones civiles a nivel local como lo eran, por ejemplo, las asociaciones de vecinos–, siendo en todo caso de interés que la integración, organización y funcionamiento de estos consejos había de determinarse mediante ordenanzas municipales, por lo que había una clara relación entre ellos y el Poder Público Municipal⁹.

⁷ Para un estudio más detallado de lo aquí dicho véase Gabriel Sira Santana, *Poder Popular, descentralización y participación ciudadana*, CIDEP-FUNEDA, Caracas, 2018.

⁸ Gaceta Oficial N° 37.463 del 12-06-2002, hoy derogada.

⁹ Cfr. artículo 114 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, en Gaceta Oficial N° 38.204 del 08-06-2005 y hoy derogada. Al respecto, véase Manuel Rachadell, *Evolución del Estado venezolano 1958-2015: De la conciliación de intereses al populismo autoritario*, EJV-FUNEDA, Caracas, 2015, p. 214, para quien “[l]os consejos comunales [...] fueron inicialmente concebidos como instancias de participación en la actividad de los Municipios, sin mayor diferencia con las asociaciones de vecinos que ya existían”.

No obstante, esta realidad mutó en el año 2006 con la entrada en vigencia de la Ley de los Consejos Comunales¹⁰ que pasó a definir a estos consejos no ya como una forma de participar en la planificación pública, sino como un producto de la "democracia participativa y protagónica" que tenía como fin último que el "pueblo organizado [pudiese] ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social" (artículo 2), para lo cual se valdrían de una asamblea de ciudadanos, voceros, comités de trabajo y unidades de gestión financiera y de contraloría social¹¹ que, como aspecto de especial interés para estas líneas y según apunta el foro, estarían todos sometidos "a la exclusiva regulación de las leyes y de los reglamentos nacionales, lo que significa transformarlos en organismos del Poder Nacional, desvinculados de la potestad organizatoria de los Estados y los Municipios"¹², a diferencia de como ocurría con la legislación anterior que –como dijimos– preveía su regulación por medio de ordenanzas municipales.

En este orden de ideas, esta relación de dependencia o subordinación de los consejos comunales ante el Poder Nacional se aprecia, por ejemplo, en el hecho que solo los consejos que se inscribiesen en los registros que al efecto llevase el Ejecutivo Nacional iban a gozar de personalidad jurídica y podrían ejercer las funciones que les acordaba la ley¹³ por lo que, lejos de favorecerse la democracia y acercarse el poder al pueblo como sostenía el discurso oficial, en realidad se estaban creando nuevas estructuras dependientes del Poder Nacional que centralizaban aún más el poder, afirmándose en el foro que estos consejos no eran más que órganos desconcentrados de la Presidencia de la República¹⁴ o que actuaban por delegación de ella¹⁵, siendo esta última la que en todo caso tramitaría su financiamiento "casi discrecionalmente"¹⁶.

¹⁰ Gaceta Oficial N° 5.806 Extraordinario del 10-04-2006, hoy derogada.

¹¹ Cfr. artículos 6, 8, 9, 10 y 11 de ley comentada.

¹² Manuel Rachadell, *Socialismo del siglo XXI. Análisis de la reforma constitucional propuesta por el Presidente Chávez en agosto de 2007*, EJV-FUNEDA, Caracas, p. 90.

¹³ Cfr. artículos 20 y 32 de la Ley de los Consejos Comunales.

¹⁴ M. Rachadell, *Socialismo...*, ob. cit., pp. 98-102.

¹⁵ Alberto Lovera, "Los consejos comunales en Venezuela: ¿democracia participativa o delegativa?", *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 14, N° 1, UCV, Caracas, 2008, p. 108.

¹⁶ Antonio Canova, "¿Extinción de los municipios? Una propuesta más en el afán de centralizar el poder", *Revista Jurídica Erga Omnes*, N° 1, Sindicatura del Municipio Chacao, Caracas, 2006, p. 248. En el mismo sentido se pronuncia Catalina Banko, "De la descentralización a la 'nueva geometría del Poder'", *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 14, N° 2, UCV, Caracas, 2008, p. 176, al sostener que "los consejos comunales representarían un mecanismo de relación directa

De seguida, los consejos comunales fueron incluidos como sujetos receptores de fondos públicos en las reformas de la Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES)¹⁷ y de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados y el Distrito Metropolitano de Caracas, Derivadas de Minas e Hidrocarburos¹⁸ –para lo cual se crearía un Fondo Nacional que tendría la naturaleza de servicio autónomo y estaría adscrito al ministerio en la materia, favoreciéndose en definitiva la dependencia de estos consejos respecto al Poder Ejecutivo Nacional– y se inició durante los años sucesivos un proceso de expansión de las facultades de estos consejos al incluirse menciones a los mismos en textos legales de la más variada naturaleza, entre los que mencionamos la Ley Especial de Regularización Integral de la Tenencia de la Tierra de los Asentamientos Urbanos Populares¹⁹ y la Ley Orgánica del Ambiente²⁰.

II. La metástasis y la falacia del “Poder Popular”

El intento de reforma constitucional del año 2007 tuvo como uno de sus vértices la creación de un Estado Comunal –o una nueva geometría del Poder²¹– que, si bien fracasó al ser rechazada por el pueblo, dejó entrever cuál era la finalidad que la fuerza política dominante perseguía con el Poder Popular. A saber: pasar de una democracia descentralizada a un socialismo centralizado, gracias a la creación de un nuevo nivel territorial de distribución del Poder Público (el “Poder Popular”) que se sumaría a los tres ya existentes (Municipal, Estatal y Nacional) y ejercería su jurisdicción en la ciudad como *“unidad política primaria de la*

entre el ‘caudillo’ y el pueblo”, no pudiendo este último “actuar con autonomía en la toma de decisiones por su dependencia en diversas materias, especialmente la financiera, de la Comisión Presidencial del Poder Popular”.

¹⁷ Gaceta Oficial N° 5.805 Extraordinario del 22-03-2006, hoy derogada.

¹⁸ Gaceta Oficial N° 38.408 del 29-03-2006. Reimpresa en N° 5.824 Extraordinario del 13-10-2006 y hoy derogada.

¹⁹ Gaceta Oficial N° 38.480 del 17-07-2006, hoy derogada. En su artículo 6 indicaba que “[l]a presente Ley promoverá la participación protagónica, cooperación activa, democrática, deliberante, autogestionaria, corresponsable y organizada, fortaleciendo el Poder Popular, a través de los Comités de Tierra Urbana incorporados a los Consejos Comunales [...] en el proceso de regularización de la tenencia de la tierra [...]”.

²⁰ Gaceta Oficial N° 5.833 Extraordinario del 22-12-2006. Entre otros, establece que “[e]l Plan Nacional del Ambiente se desarrollará con carácter vinculante por todos los órganos y entes del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal, así como por los consejos comunales” (primer aparte del artículo 26).

²¹ Cfr. Allan R. Brewer-Carías, *Hacia la consolidación de un estado socialista, centralizado, policial y militarista*, EJV, Caracas, 2007; y Gerardo Fernández, “Aspectos esenciales de la modificación constitucional propuesta por el Presidente de la República. La modificación constitucional como un fraude a la democracia”, *Revista de Derecho Público*, N° 112, EJV, Caracas, 2007, pp. 21-27.

organización territorial nacional” (segundo aparte del artículo 16 de la Reforma), debiendo los estados y los municipios transferirle sus competencias por considerarse el “Poder Popular” más cercano a los individuos.

No siendo esta la ocasión para profundizar al respecto, bastará dejar asentado que lo dicho *supra* era un vil engaño por dos motivos fundamentales: (i) el Poder Popular no nacía del sufragio y tenía por objeto la construcción del socialismo, lo que constituía una violación de los principios democráticos más elementales al oponerse al pluralismo político y el carácter electivo de todo Poder Público; y (ii) si bien el discurso oficial pretendía hacer ver al “Poder Popular” como un mecanismo para darle poder al pueblo²², de la simple lectura de la reforma se aprecia que la participación ciudadana no solo disminuía al acentuarse las tendencias centralistas a favor del Ejecutivo Nacional, sino que la poca participación restante estaba sujeta a una ideología política conforme con los designios del Poder Público Nacional, que era quien determinaba a su vez las competencias y la propia existencia del llamado “Poder Popular” a través de la regulación y ejecución de su organización, registro y quehacer diario.

Esta reforma, como hemos dicho, fracasó; pero ello no significó el fin del “Poder Popular” ya que, en desconocimiento de la voluntad del soberano, la fuerza política dominante continuó incorporando a esta figura en nuestro ordenamiento jurídico a través de diferentes leyes y decretos con rango, valor y fuerza de ley, siendo el pináculo de todas estas las cinco leyes orgánicas del “Poder Popular” publicadas en la Gaceta Oficial N° 6.011 Extraordinario del 21-12-2010²³.

En resumen, estas leyes plantean que la población se encuentra organizada en distintos tipos de “instancias” –que son reconocidas como tales únicamente si cumplen los trámites de registro ante el Ejecutivo Nacional– a través de las cuales los habitantes del territorio venezolano pueden participar en los asuntos públicos y autogobernarse,

²² En el discurso de orden del Presidente de la República con ocasión de entrega de la propuesta de Reforma Constitucional a la Asamblea Nacional, este indicó que la Reforma “[e]stá pensada en la necesidad de seguirle transfiriendo poder al pueblo, transferencia de poder al pueblo”. Véase la transcripción de este discurso, elaborada por la Asamblea Nacional, en <https://bit.ly/39f5dBc>

²³ Nos referimos a Ley Orgánica del Poder Popular, la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, la Ley Orgánica de las Comunas, la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal y la Ley Orgánica de Contraloría Social. Nótese que anteriormente se dictó la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (Gaceta Oficial N° 39.335 del 28-12-2009) y la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (Gaceta Oficial N° 5.963 Extraordinario del 22-02-2010), siendo relevante en relación con esta última el fallo N° 256 del 10-04-2014 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, disponible en <https://bit.ly/3w7j99r>

atendiendo para ello a una política de transferencia de competencias del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal hacia el “Poder Popular”.

Sin embargo, nos encontramos ante otra farsa visto que las propias normas del “Poder Popular” atentan contra ese ejercicio directo del poder por parte del pueblo que dicen promover pues, no solo este se hace depender en pleno del Ejecutivo Nacional que es quien determinar sus políticas, planes, programas, recursos y demás, sino que el “ejercicio de la soberanía”, a fin de cuentas, corresponde a voceros y designados que actúan en representación de las instancias de participación respectiva, por lo que justamente aquello que las leyes pretenden sustituir –a saber, el sistema de democracia representativa– con el “Poder Popular” más bien queda consolidado, con el agravante que la legitimidad de los nuevos representantes está empañada por elecciones indirectas o no universales, por un lado, y, por el otro, aquellos gobernantes que sí son electos de forma democrática –o al menos deberían serlo²⁴– como es el caso de los alcaldes, gobernadores y el propio Presidente de la República, han de ejercer sus funciones bajo un supuesto principio de “*governar obedeciendo*” al “Poder Popular”²⁵, desprovoyéndolos en consecuencia de toda su autonomía como valor propio del régimen federal.

III. La imposibilidad de conciliar al “Poder Popular” con la descentralización

De lo expuesto hasta el momento se puede concluir que cuando hablamos del “Poder Popular” nos estamos refiriendo a una construcción de la fuerza política dominante con la que se ha pretendido vaciar de competencias a los estados y municipios en favor –teóricamente hablando– de los ciudadanos que las asumirían de modo directo, siendo lo cierto del caso que tales competencias más bien se transfieren es al Poder Nacional por ser las instancias que conforman el “Poder Popular” dependientes de este último.

De este modo, el “Poder Popular” estaría caracterizado por un alto grado de inconstitucionalidad al atentar contra principios fundamentales de un Estado Democrático de Derecho como lo son la democracia representativa, la elección popular, el pluralismo político, la libre participación en los asuntos públicos, la libertad de asociación y no discriminación y, la que si se quiere resulta más relevante a los efectos de estas

²⁴ Cfr. Gabriel Sira Santana, “La integridad electoral en Venezuela”, *Libro Homenaje al Dr. Pedro Nikken*, t. II, ACIENPOL-EJV, Caracas, 2021, pp. 807-832.

²⁵ Cfr. artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Popular, según el cual “[t]odos los órganos, entes e instancias del Poder Público guiarán sus actuaciones por el principio de *governar obedeciendo*, en relación con los mandatos de los ciudadanos [...] y de las organizaciones del Poder Popular, de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República y las leyes”.

líneas, la política nacional de descentralización como forma de alcanzar una correcta distribución vertical del Poder Público para profundizar la democracia y acercar el poder al pueblo, tal como lo exige el artículo 158 de la CRBV.

Sobre esto último hemos de recordar que la descentralización es un proceso por medio del cual se pretende *"transferir a diversas corporaciones u oficios parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado"*, auspiciándose en consecuencia el modelo de Estado democrático gracias a la *"distribución del ejercicio del poder en virtud de la técnica del pluralismo territorial donde concurren las competencias del Estado central (la República) y las de los entes territoriales dotados de autonomía política (estados y municipios)"*, lo que va acompañado de una *"capacidad de autonormación"*²⁶.

Criterio este que bien podríamos complementar con lo dicho por Lares Martínez, para quien habrá descentralización *"siempre que en un país la Constitución o la ley acuerdan a los órganos, de las personas públicas menores, el poder de decisión sobre los asuntos que les conciernen, o parte de ellos"*, destacándose como requisitos de este proceso que exista (i) *"el establecimiento de una distinción entre los asuntos nacionales, propios de la competencia del poder nacional, y los asuntos locales, propio de la competencia de las entidades públicas menores"*; (ii) *"la atribución en la Constitución o en la ley, de personalidad jurídica, a las entidades públicas o menores"*; y (iii) *"la elección de las autoridades locales por la propia colectividad, y no por el poder central"*²⁷.

Dicho esto la pregunta es: ¿podemos compaginar al "Poder Popular" con esta definición de descentralización dada por el foro? La respuesta, consideramos, es negativa por dos motivos en concreto.

En primer lugar, sí como hemos visto las instancias del "Poder Popular" no forman parte del Poder Público en virtud del artículo 136 de la CRBV y que en las leyes que las regulan ellas se han colocado *es frente a y no en dicho Poder*, admitir que el "Poder Popular" es una forma de descentralización equivaldría a negar que esta última únicamente puede darse dentro de la estructura organizativa del Estado, bien sea en su connotación territorial o funcional²⁸.

²⁶ Nelson Rodríguez-García, "Descentralización y democracia", *100 años de la enseñanza del Derecho Administrativo en Venezuela 1909-2009*, t. II, FUNEDA, Caracas, 2011, pp. 678 y 682.

²⁷ Eloy Lares Martínez, *Manual de Derecho Administrativo*, 5° ed., UCV, Caracas, 1983, pp. 495-496.

²⁸ Cfr. Allan R. Brewer-Carías, *Principios del régimen jurídico de la organización administrativa venezolana*, EJV, Caracas, 1991, p. 69. El autor indica que *"lo que caracteriza a la descentralización es que, aun cuando hay transferencia de poderes*

Lo anterior debido a que, si bien el “Poder Popular” plantea una transferencia de competencias desde un ente público –específicamente, los estados y los municipios, aun cuando también podría ocurrir respecto a la República– a un sujeto que se dice está más cerca de los individuos, quien recibe tales competencias no es en realidad una persona jurídica enmarcada dentro de la estructura organizativa general del Estado (requisito *sine qua non* de la descentralización junto con la autonomía financiera, normativa y de elección de autoridades según dijimos, lo que tampoco encuentra aplicación en el “Poder Popular”) sino –si se quiere– una instancia conformada por particulares que, a pesar de no ser parte del Poder Ejecutivo Nacional, es fuertemente influenciada y controlada por el mismo.

Y en segundo lugar, aun cuando la CRBV junto con la descentralización territorial de las competencias de la República a los estados y los municipios (artículo 157) y de los estados a los municipios (artículo 165), así como la descentralización funcional por medio de entidades sociales o empresariales de carácter nacional, estatal o municipal (artículo 300), incorporó en su artículo 184 a un nuevo tipo de descentralización que el foro ha denominado “por colaboración”²⁹ y que consiste en que por vía legislativa se crearán según el último de los artículos mencionados “*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*”, tal descentralización debe ser implementada por los estados y municipios atendiendo a sus realidades, y no como una política impuesta por el Poder Nacional para desconocer a los primeros, por lo que mal podría calificarse al “Poder Popular” como un ejemplo de esta descentralización³⁰.

Lo anterior, aunado a que el “Poder Popular” no pretende la colaboración, cooperación o coordinación entre la sociedad civil y el Poder

a otros sujetos de derecho, todos estos sujetos, en una forma u otra, quedan enmarcados dentro de la estructura organizativa general del Estado”, aun cuando existen excepciones como las que derivan de la “descentralización corporativa” que, consideramos, no resultan trasladables al “Poder Popular” ya que en este tipo de descentralización existe una fuerte autonomía de los entes descentralizados y las instancias del “Poder Popular”, más bien, se caracterizan es por su dependencia del Ejecutivo Nacional como tantas veces hemos mencionado.

²⁹ Cfr. Claudia Nikken, “Principios generales de la organización administrativa (en Venezuela)”, *II Congreso venezolano de Derecho Administrativo*, Vol. I, FUNEDA, Caracas, 2014, pp. 35-37.

³⁰ Cfr. A. Vigilancia G., ob. cit., p. 479, para quien “*está claro que es a los Estados y Municipios a quienes corresponde transferir los servicios que ellos gestionen [...] [y] es también competencia de Estados y municipios, la creación de ‘nuevos sujetos de descentralización’*”.

Público Estatal y Municipal según la capacidad de la primera³¹ y con el control de los segundos como lo exigió el Constituyente, sino, más bien, que el “Poder Popular” sustituya a estos los últimos³² y, por vía de consecuencia, las competencias pasen al Poder Público Nacional, debilitándose aún más nuestra enclenque federación y la de por sí mermada autonomía de los estados y los municipios.

Así, ante la interrogante de si podemos considerar al “Poder Popular” como parte de los órganos y entes que conforman al Estado venezolano y que ejercen el Poder Público en virtud de la política nacional de descentralización, la respuesta que hemos de dar es negativa ya que este *poder* no se compagina con el concepto de descentralización en su connotación territorial, funcional ni “por colaboración”, requiriéndose su estudio desde otra enfoque como podría ser el principio de participación que avala que todos los ciudadanos puedan participar en los asuntos de la vida pública.

No obstante, conocido que esa participación no equivale al ejercicio directo del Poder Público en sustitución de los representantes electos mediante el sufragio sino que constituye un complemento de la democracia representativa a fin de que la población tengan un rol más activo en la relación Estado – sociedad, y visto que el “Poder Popular” más bien limita esta participación al establecer una serie de restricciones basadas en ideologías políticas y asociaciones que impiden la libre participación de todos los ciudadanos en los asuntos públicos que sean de su interés ya que –primero– para que sean reconocidos habrán de constituirse en una de las organizaciones que el legislador previó y –segundo– ello solo podrán hacerlo si con ella favorecen la construcción de una sociedad socialista, aunado a los términos con los que las leyes del “Poder Popular”

³¹ Cfr. Juan Carmona Borjas, “Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y Otras Atribuciones”, *Revista de Derecho Público*, N° 130, EJV, Caracas, 2012, pp. 139-146. El autor recuerda que “[s]i bien es cierto que [...] la descentralización ha de estar signada por su acercamiento con el pueblo, sin atentar contra la eficacia y eficiencia en el cumplimiento de los cometidos estatales, en la búsqueda de ese objetivo, el Constituyente fue claro al consagrar por una parte, la progresividad como nota característica de esa política y, por la otra, en supeditar su descenso a la sociedad organizada, a la previa verificación de su capacidad”, así como que existan “niveles apropiados de experiencia, infraestructura y autonomía financiera”.

³² Cfr. Juan Domingo Alfonso Paradisi, *El Régimen de los estados vs. la centralización de competencias y de recursos financieros*, EJV, Caracas, 2011, pp. 98-118, para quien “la previsión del art. 184 ha sido utilizada para favorecer a los Consejos Comunales pero directamente desde el Poder Nacional, sin pasar por Estados y Municipios y creando a estos como estructuras paralelas de los municipios”, ya que “pareciera pretender sustituirse la gestión de políticas públicas llevadas a cabo por los órganos descentralizados territorialmente (municipios) sin corresponsabilidad y que sean ejercidos de manera directa por las comunidades organizadas”.

confunden la participación política con la participación social, somos del criterio que este *poder* tampoco garantiza la materialización del principio en cuestión y, por ende, resulta imperativo que se reforme el ordenamiento jurídico a fin de exterminar –o en su defecto, reformular– el *mal* conocido como el “Poder Popular”. ■