

---

# ENTORNO LEGAL, REFORMA CONSTITUCIONAL Y LEY HABILITANTE

---

“Análisis hasta el mes de marzo de 2011 de las leyes y decretos leyes emitidos con posterioridad al 31 de julio de 2008. Los decretos leyes dictados con fundamento en la ley habilitante publicada en la Gaceta Oficial N° 38.617 del 1 de febrero de 2007 y su relación con la Reforma Constitucional improbada del 2 de diciembre de 2007”

Coordinación:  
Juan Domingo Alfonso Paradisi  
Ana Carolina González

**TORRES  
PLAZ &  
ARAUJO**

ABOGADOS

# Indice

Presentación .....	4
I. Introducción .....	6
II. Reforma Constitucional improbada en el 2007 .....	19
III. Contenido de la Ley Habilitante. G.O. N° 38.617 de fecha 01 de febrero de 2007 .....	31
IV. 26 Decretos - Leyes dictados al 31 de julio de 2008, con fundamento en la Ley Habilitante .....	32
V. Posteriores Reformas a los 26 Decretos - Leyes dictados al 31 de julio de 2008 .....	108

VI.	Listado de leyes y/o reformas de leyes publicadas con posterioridad al 31 de julio de 2008 .....	114
VII.	Nuevas leyes publicadas y/o reformas de leyes posteriores al 31 de julio de 2008 y su relación con la improbada Reforma Constitucional de 2007 .....	120
VIII.	Algunas leyes o reformas de leyes dictadas con posterioridad a las Elecciones Parlamentarias del 26 de septiembre de 2010 y su relación con la improbada Reforma Constitucional .....	162
IX.	Nueva Ley Habilitante publicada en G.O. Extraordinaria N° 6.009 de fecha 17 de diciembre de 2010 .....	183

# P Presentación

Con motivo de la publicación de los 26 de los Decretos Leyes el 31 de julio de 2008, se realizó un intenso e importante trabajo de análisis de dichos decretos en el cual participamos 20 abogados y profesionales e implicó más de 200 horas hombre. Este trabajo fue presentado, dada la iniciativa de nuestro socio consultor Dr. José Domínguez Ortega, por ante la Delegación de la Unión Europea con sede en la ciudad de Caracas y publicado posteriormente en un boletín extraordinario de TPA y en el número 115 de la Revista de Derecho Público por iniciativa de Juan Domingo Alfonzo Paradisi.

El presente trabajo constituye una revisión, análisis y seguimiento hasta el mes de marzo de 2011 de las leyes y decretos leyes dictados con posterioridad al 31 de julio de 2008, fecha en la cual se publicaron 26 decretos leyes que pretendieron darle contenido a la Reforma Constitucional improbada por el pueblo el 2 de diciembre de 2007 por la vía de normas con Rango, Valor y Fuerza de Ley. En esta nueva fase participaron 10 abogados y profesionales de diversas disciplinas en la cual cada ley o decreto ley ha sido resumido destacando su contenido más relevante, estableciendo su relación con la reforma improbada de 2007 y, en algunos casos,

deteniéndose en el análisis de la normativa en cuanto a la transformación de las instituciones o bases del Estado previstas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y cómo ello incide en los diversos sectores económicos y en la vida nacional.

Este análisis del entorno legal vigente en Venezuela consta de nueve capítulos: I.- Una aproximación general relacionando la reforma improbada con el “paquetazo legislativo” de julio de 2008 y luego con las leyes y decretos dictados hasta el 15 de marzo de 2011. II.- La Reforma Constitucional improbada y sus artículos más importantes. III.- Contenido de la Ley Habilitante Gaceta Oficial N° 38.617 de fecha 1 de febrero de 2007. IV.- 26 Decretos dictados al 31 de julio de 2008 con fundamento en la Ley Habilitante de febrero de 2007; V) Posteriores reformas a los 26 Decretos Leyes dictados al 31 de julio de 2008; VI) Listado de leyes y/o reformas de leyes publicadas con posterioridad al 31 de julio de 2008. VII) Nuevas leyes y/o reformas de leyes posteriores al 31 de julio de 2008 y su relación con la improbada Reforma Constitucional. VIII) Algunas leyes o reformas de leyes dictadas con posterioridad a las elecciones parlamentarias del 26 de septiembre de 2010 y su relación con la improbada Reforma Constitucional. IX) Nueva Ley Habilitante publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria de fecha 17 de diciembre de 2010.

Con este trabajo se presenta la evolución resumida del entorno constitucional y legal desde la Reforma Constitucional improbada en 2007 hasta el mes de marzo de 2011.

Juan Domingo Alfonso Paradisi

**Juan Domingo  
Alfonzo Paradisi**

**Jose  
Dominguez Ortega**

# I. Introducción

Juan Domingo Alfonso Paradisi  
Profesor de Derecho Administrativo (UCV)  
y Profesor de Post-Grado de Derecho  
Administrativo (UCAB)

Con la Reforma Constitucional de 2007 la cual fue rechazada mediante referéndum el 02 de diciembre del mismo año, se pretendió cambiar por la vía de un procedimiento distinto a la Asamblea Nacional Constituyente, el modelo de Estado en Venezuela, su sistema político, su régimen de gobierno, así como su forma de Estado<sup>1</sup>. En efecto, Venezuela en su evolución constitucional desde 1945 había venido construyendo un modelo de Estado: Democrático, Plural, Social de Derecho, con régimen de Economía Mixta y estableciendo así mismo desde su génesis, como forma de Estado, una estructura de Organización de Estado Federal (Art. 2, de la Constitución de 1961) o un Estado Federal Descentralizado. (Art. 4 de la Constitución de 1999) que el Jurista Manuel García Pelayo catalogó como un Estado Semi-Federal<sup>2</sup>.

---

1 La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece en su artículo 347 que: “El pueblo de Venezuela es el depositario del poder constituyente originario. En ejercicio de dicho poder. Puede convocar una Asamblea Nacional Constituyente con el objeto de transformar al Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución”. De allí pues, el mecanismo idóneo para transformar al Estado no era la Reforma Constitucional sino la Asamblea Nacional Constituyente prevista de manera expresa en la Constitución vigente para tales fines.

2 García Pelayo, Manuel: Derecho Constitucional Comparado, Madrid p. 226.

No obstante, habiéndose aprobado la Constitución de 1999 y habiéndose previsto en dicha Constitución un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia que propugna valores como la vida, la libertad, la justicia, la democracia, la solidaridad, la responsabilidad social, y el pluralismo político<sup>3</sup>, entre otros, así como, habiéndose establecido un régimen de economía mixta donde hay un reconocimiento de la iniciativa privada<sup>4</sup>, de la libertad económica<sup>5</sup>, de la propiedad privada<sup>6</sup>, de la libre competencia<sup>7</sup>, así como la posibilidad de la intervención del Estado en determinadas áreas, se trató de imponer un modelo de Estado de corte socialista, un Estado Comunal, absolutamente centralizado y subordinado a las órdenes del Poder Ejecutivo Nacional y de su máximo jerarca, el Presidente de la República, lo cual fue rechazado por el pueblo venezolano, mediante referéndum popular.

Ahora bien, a pesar haber sido rechazado dicho modelo, la Asamblea Nacional con fundamento en el Art. 236 numeral 8° de la Constitución, sancionó una Ley Habilitante publicada en la Gaceta Oficial N° 38.617 de fecha 01 de febrero de 2007, para que el Ejecutivo Nacional dictase decretos Leyes en las siguientes áreas:

1. Transformación de las Instituciones del Estado
2. Participación Popular
3. Valores esenciales del ejercicio de la Función Pública
4. Económico y Social
5. Financiero y Tributario
6. Seguridad Ciudadana y Jurídica

---

3 Art. 2 de la Constitución de la República Bolivariana Venezuela

4 Art. 299 de la Constitución de la República Bolivariana Venezuela

5 Art. 112 de la Constitución de la República Bolivariana Venezuela

6 Art. 115 de la Constitución de la República Bolivariana Venezuela

7 Art. 299 de la Constitución de la República Bolivariana Venezuela

7. Ciencia y Tecnología
8. Ordenación Territorial
9. Seguridad y Defensa
10. Infraestructura Transporte y Servicios
11. Energético

Con fundamento en la Ley Habilitante, 18 meses después fueron publicados el 31 de julio de 2008 26 decretos leyes, los cuales tuvieron como denominador común un acentuamiento relevante del Estado en la economía venezolana y la afectación de una serie de actividades económicas al interés público, al interés general o al interés social. Así mismo, se estableció la declaratoria de utilidad pública e interés social a diversas actividades y bienes, con el propósito ulterior de iniciar procedimientos de expropiación por causa de utilidad pública o social, de realizar las denominadas “intervenciones administrativas” u ocupaciones y operatividad temporal en instalaciones privadas, plantas, fábricas, industrias, centros de distribución e incluso estableciendo en algunos de dichos Decretos Leyes (Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios) que no es necesaria la declaratoria previa de utilidad pública o social por parte de la Asamblea Nacional para el inicio de procedimiento de expropiación<sup>8</sup>.

Por otra parte, en dichos decretos leyes se aumentó el número de órganos administrativos, aumentando sus competencias y estableciendo el control y supervisión de los órganos administrativos sobre las actividades económicas de los particulares. En este sentido, se establece un importante catálogo de nuevas obligaciones y sanciones administrativas (multas, cierres temporales y definitivos de establecimientos).

---

<sup>8</sup> Véase Alfonso Paradisi, Juan Domingo. Revista de Derecho Público N° 15. julio-septiembre 2008. Pág. 245 y SS.



Una importante particularidad de estos 26 Decretos Leyes lo constituye la previsión en cuanto a las comunidades organizadas en especial los Consejos Comunales y el protagonismo que se le otorga a los mismos. En efecto, se le otorga participación popular en actividades de contraloría social (véase por ejemplo la Ley de Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley N° 6.092 Publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.889 de fecha 31 de febrero de 2008 y el Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria). Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley N° 6071 Publicado en Gaceta Oficial N° 5.889 de fecha 31 de febrero de 2008. Se establecen así mismo, nuevas formas de organización comunitaria (empresa de propiedad social directa y empresas de propiedad social indirecta, empresas de producción social, de distribución social y unidades productivas familiares, así como grupos de intercambio solidario). Se crea así mismo, un sistema alternativo de intercambio solidario; en dicho sistema se prevé el intercambio de bienes, saberes y servicios con el uso de la moneda comunal (vease por ejemplo los Decretos Leyes relativos al Fomento y Desarrollo a la Economía Popular, Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley N° 6130 publicado en Gaceta Oficial N° 5.980 de fecha 31 de febrero de 2008. Así como, el Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica sobre Seguridad y Soberanía Agroalimentaria (Art. 39), y el Decreto Ley sobre la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria (Art. 12).

En materia de agricultura, ganadería, alimentación y servicios, el llamado “Paquetazo Legislativo” publicado en las Gacetas Oficiales N° 5.889 al 5.892 de fecha 31 de julio de 2008, fue una de las áreas que resultó mayormente regulada mediante la publicación de 6 cuerpos legislativos, a saber:

- Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria.
- Ley de Salud Agrícola Integral.
- Ley de Crédito para el Sector Agrario.
- Ley de Banco Agrícola de Venezuela.
- Ley de Beneficios y Facilidades de Pago para las Deudas Agrícolas y Rubros Estratégicos para la Seguridad y Soberanía Alimentaria.
- Defensa de las Personas en el Acceso para los Bienes y Servicios.

Entre estos nuevos cuerpos legislativos destacan dos a saber; la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria, la cual, trajo consigo la supervisión, regulación y control cuasi absoluto de la cadena alimentaria por parte del Estado estableciendo sanciones pecuniarias (multas) a los que desarrollan la actividad y limitaciones e intervenciones a la propiedad privada y a la libertad económica tales como: comiso, cierre temporal de establecimientos, requisición u ocupación temporal de bienes, suspensión temporal de permisos y licencias<sup>9</sup>; y la Ley de Salud Agrícola Integral, en la que el legislador, partiendo de la idea de que el sistema de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos de un país es la protección de su agricultura y ganadería de los agentes biológicos, químicos y físicos que pudieran producir daños y pérdidas en la producción, productividad y comercialización agropecuarias, reemplaza el Servicio Autónomo de Sanidad Agropecuaria (SASA), por el Instituto Nacional de Salud Agrícola Integral (INSAI), el cual cuenta con funciones más amplias que el organismo que reemplaza, entre éstas, la potestad de sancionar severamente a aquellos sujetos que infrinjan la política de Salud Agroalimentaria.

---

<sup>9</sup> Véase Alfonso Paradisi, Juan Domingo. Revista de Derecho Público N° 115. julio-septiembre 2008. Pág. 395 y SS.

Es de notarse que en ambas leyes, se ha incrementado la penalización (multa, comiso, cierre temporal, prisión, destrucción de las mercancías objeto de la infracción y la revocatoria del permiso, licencia o autorización respectivo) a aquellos comercializadores, productores o distribuidores que no gocen de la permisología adecuada (incrementada además por la nueva regulación) o que realicen una actividad considerada esencial para los fines del Estado en materia de Seguridad Agroalimentaria.

Por último, con respecto a los cuerpos legislativos relacionados a créditos y financiamientos de las actividades agroalimentarias, las leyes creadas o modificadas lo que buscan es generar el incentivo de la realización de dichas actividades, así como imponer a los bancos la obligación de financiar, mediante plazos y tasas más laxas al sector agrícola.

En cuanto a las leyes relativas a la administración pública se crearon nuevos entes como la Comisión Central de Planificación y las Autoridades Regionales designadas por el Presidente de la República y se incorporan como entes administrativos a las misiones creadas por el Presidente de la República para satisfacer las necesidades fundamentales de la población y se incrementa el uso de la tecnología.

Parte relevante del análisis que se realiza en el presente trabajo, lo constituyen la serie de leyes que se dictan luego de agosto del año 2008 que -a pesar de haberse rechazado por el pueblo la Reforma Constitucional- pretenden la consolidación, a través de normas de rango legal, del Estado Socialista, Centralizado y Comunal.

- I) En cuanto al Estado Socialista, la Ley Orgánica de los Consejos Comunales publicada en Gaceta Oficial N° 39.335 de fecha 28

de diciembre de 2009, establece que los Consejos Comunales son instancias de participación entre los ciudadanos que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas orientados a responder las necesidades de las comunidades en la construcción de la *nueva sociedad socialista, de igualdad, equidad y justicia social*.

Así mismo, la Ley Orgánica de Creación de la Comisión Central de Planificación publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.990 de 29 de julio de 2010, prevé en su artículo 2.3 que dicha Comisión Central de Planificación realizará sus funciones atendiendo entre otras finalidades “*a orientar el establecimiento de un modelo socialista capaz de garantizar la satisfacción de las necesidades espirituales y materiales de la sociedad para lograr la suprema felicidad social*”. Diversas leyes y reglamentos insertan la definición de socialismo, como por ejemplo *la Ley Orgánica del Poder Popular (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.011 del 21 de diciembre de 2010, la Ley de las Comunas (Gaceta Oficial N° 6.011 de la misma fecha y el Reglamento del Consejo General de Gobierno (Gaceta Oficial N° 39.416 del 4 de mayo de 2010)*<sup>10</sup>. Como dato interesante, en dicha definición legal al prever el desarrollo de la propiedad social sobre los factores y medios de producción no se prevé el atributo de disposición sino únicamente el uso, el

---

10 En efecto, en estas leyes se ha definido Socialismo como: “un modo de relaciones sociales de producción centrado en la convivencia solidaria y la satisfacción de las necesidades materiales e intangibles de toda la sociedad, que tiene como base fundamental la recuperación del valor del trabajo como productor de bienes y servicios para satisfacer las necesidades humanas y lograr la Suprema Felicidad Social y el Desarrollo Humano Integral. Para ello es necesario el desarrollo de la propiedad social sobre los factores y medios de producción básicos y estratégicos que permita que todas las familias y los ciudadanos y ciudadanas venezolanos y venezolanas posean, usen y disfruten de su patrimonio o propiedad individual o familiar, y ejerzan el pleno goce de sus derechos económicos, sociales, políticos y culturales”.

goce y el disfrute por los ciudadanos de dichos bienes. En el marco del modelo productivo socialista que aspiraba la improbable Reforma Constitucional de 2007 y muy a tono con la perspectiva del Plan Económico y Social de la Nación 2007-2013 -Primer Plan Socialista-, se han dictado luego del 31 de julio del 2008 diversos decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley así como diversas leyes como por ejemplo: el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria y unidades de producción social que tiene por objeto el apoyar y expandir la pequeña y mediana industria y las unidades de propiedad social. Decreto N° 6.218 con Rango, Valor y Fuerza de Ley publicado en la Gaceta Oficial N° 5.890 del 31 de febrero de 2008. En el mismo marco y como un debilitamiento a las garantías de propiedad y libertad económica, se ha reformado en dos oportunidades hasta la presente fecha la Ley para la Defensa en el Acceso a Bienes y Servicios, cuya primera reforma Ley de Reforma Parcial del Decreto N° 6.092 con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la Defensa de las Personas, en el Acceso a los Bienes y Servicios publicado en la Gaceta Oficial N° 39.358 de fecha 24 de abril de 2009, tuvo por objeto, fundamentalmente, definir como *servicios públicos esenciales* las actividades de producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución y comercialización de alimentos o productos de primera necesidad.

De tal manera que, al equipararse estas actividades privadas al servicio público, el Ejecutivo Nacional puede tomar las medidas para garantizar la efectiva prestación del servicio<sup>11</sup>. En cuanto a la segunda reforma realizada en febrero de 2010, estableció la posibilidad de expropiación sin que medie la declaratoria previa de utilidad pública e interés social por parte de la Asamblea Nacional,

---

11 Véase Gaceta Oficial N° 39.358 de fecha 1 de febrero de 2010.

lo cual es violatorio del artículo 115 de la Constitución vigente y también estableció la *institución de la expropiación como sanción*; esto implica que en casos en que se incurra en supuestos de ilícitos administrativos como: imposición de condiciones abusivas (Art. 16), especulación (Art. 5) acaparamiento (Art. 67), boicot (Art. 68) y venta de alimentos en mal estado (Art. 69) puede dar lugar al inicio del procedimiento expropiatorio. Así mismo, dicha reforma suprimió el calificativo de bienes de primera necesidad. Por tanto, el ámbito de aplicación de la ley es mucho mayor y no solo abarca a aquellos bienes que sean declarados como de primera necesidad.

Dentro de este marco productivo socialista se derogó el Decreto Ley para el Fomento y Desarrollo de la Economía Popular y se dictó la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal<sup>12</sup> que establece nuevas formas de apropiación y distribución de los excedentes económicos, estableciendo un sistema económico comunal basado en planes y proyectos impulsados por instancias del Poder Popular y en el intercambio de bienes, saberes y servicios para la satisfacción de necesidades públicas con reinversión social de los excedentes. Esta ley, dentro de este marco productivo socialista y la planificación centralizada llevada a cabo por el Ministerio del Poder Popular para Las Comunas y Protección Social, establece las organizaciones socio productivas dentro de las cuales se encuentran las Empresas de Propiedad Social Directa Comunal, las Empresas de Propiedad Social Indirecta Comunal, la Unidad Productiva Familiar y los Grupos de Intercambio Solidario (muchas de estas disposiciones coinciden casi idénticamente con las previstas en la improbada Reforma Constitucional de 2007). Así mismo, se establece un Sistema Alternativo de Intercambio que realizan los Prosumidores y Prosumidoras

---

12 Véase Gaceta Oficial N° 6.011 de fecha 21 de diciembre de 2010.

con fines de satisfacer sus necesidades de saberes, conocimientos y bienes y servicios mediante el uso de la moneda comunal y con prohibición de prácticas de carácter financiero.

- II) En cuanto al Estado Centralizado y Comunal el aspecto de la distribución del Poder Público desde el punto de vista vertical y la forma de Estado en Venezuela es interesante destacar por ejemplo la Reforma a la Ley Orgánica de Descentralización Delimitación y Transferencia de Competencia del Poder Público Gaceta Oficial N° 39.140 de fecha 17 de marzo de 2009, mediante la cual paradójicamente por exhorto de Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional <sup>13</sup> se efectuó y se centralizaron las competencias en materia de puertos, aeropuertos y carreteras donde el Ejecutivo Nacional reasume dichas competencias y se establece como el órgano rector al cual los Estados están subordinados, pudiendo el Poder Nacional intervenir dichos servicios cuando lo considere necesario, con lo cual la transferencia de competencias que se realizó en el pasado y que incluso se le dio rango constitucional, fue desconocida y revertida mediante Ley al Poder Ejecutivo Nacional, lo cual implicó un vaciamiento o desnaturalización del proceso de descentralización político territorial.

De este modo, ha sido relevante la desviación de recursos que, constitucional y tradicionalmente mediante ley, eran dirigidos a los Estados y Municipios, ahora una parte importante de ellos ha sido desviada hacia los Consejos Comunales, esto se ha venido logrando a través de la modificación de la antigua Ley del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES)

---

13 Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 20 de febrero de 2008, Recurso de Interpretación del numeral 10 del Artículo 164 de la Constitución Nacional, Magistrado Ponente: Luisa Estella Morales. Expediente N° 07-1108.

cuya última reforma fue publicada en la Gaceta Oficial N° 5.805 de fecha 22 de marzo de 2006, (hoy derogada mediante ley publicada en la Gaceta Oficial N° 39.394 de fecha 25 de marzo de 2010), mediante la cual se cambiaron los porcentajes de destino de los recursos a Estados y Municipios para asignarle del total de los recursos asignados en la Ley de Presupuesto al referido Fondo Intergubernamental para la Descentralización el 30% a los Consejos Comunales<sup>14</sup>. Así mismo, a través de la reforma de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales<sup>15</sup> se desvían recursos para los Consejos Comunales.

Dicha asignación especial fue prevista constitucionalmente en beneficio de los estados de conformidad con el artículo 156 numeral 16. No obstante, en contra de lo previsto en la Constitución vigente y para lo cual fue establecida dicha asignación, se ha reformado la Ley de Asignación Económicas Especiales para destinar en principio a los Consejos Comunales (sujetos no establecidos como destinatarios de esta asignación en la Constitución), una cantidad equivalente al 30% del monto resultante de la asignación económica especial para cada ejercicio fiscal y destinarla al financiamiento de proyectos presentados directamente por los Consejos Comunales. Ahora bien, en la última Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos<sup>16</sup> Se estableció que las asignaciones económicas especiales derivadas de minas e hidrocarburos se distribuirán entre las enti-

---

14 Véase Ley de Reforma parcial de la Ley que crea El Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.805 de fecha 22 de marzo de 2006.

15 Véase Ley de Reforma Parcial de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para los Estados, Distritos Metropolitanos derivadas de Minas e Hidrocarburos en Gaceta Oficial N° 38408 de fecha 29 de marzo de 2006 y Ley de Reforma parcial publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.824 de fecha 13 de octubre de 2010.

16 (Gaceta Oficial N° 5.991 de fecha 29 de julio de 2010).



dades político territoriales y las organizaciones de base del Poder Popular con base en los porcentajes y criterios establecidos por la Secretaría del Consejo Federal de Gobierno. De allí pues, que dichos parámetros ya no son fijados por ley sino quedan al criterio y definición de la referida Secretaría.

De igual forma, la Ley del Consejo Federal de Gobierno (Gaceta Oficial N° 5.963 de fecha 22 de febrero de 2010) también establece a las organizaciones detentadoras de la soberanía originaria del Estado y a las organizaciones de base del Poder Popular, como sujetos destinatarios directos de transferencia de competencia y recursos, lo cual no está así previsto en la Constitución vigente ya que El Consejo Federal de Gobierno es previsto en el artículo 185 de la Constitución como *“el órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencias de competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios”*, sin haber sido contempladas en este artículo las organizaciones de base del Poder Popular como sujetos destinatarios directos de transferencias de competencia.

Desde el punto de vista financiero, la creación de fondos especiales, rompiendo el principio de la unidad presupuestaria, por ejemplo el FONDEN, aunado a la técnica de calcular, a efectos del presupuesto ordinario anual, el barril de petróleo tipo Brent a 60\$ para la presentación del presupuesto nacional anual, ha mermado los ingresos que le corresponderían a los Estados y Municipios y ha favorecido el financiamiento -entre otros- de los Consejos Comunales. Esta técnica ha implicado que el Gobierno Nacional posea una amplia discrecionalidad en cuanto al destino de los recursos excedentarios, en virtud del aumento del precio del petróleo, y no destine dicho excedente también a los Estados y Municipios conforme a las normas cons-

titucionales concernientes al situado constitucional (Art. 167 numeral 4 de la Constitución).

Por último, dentro de la consolidación de este Estado Comunal es relevante la previsión legal del artículo 56 de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales según la cual el Ministerio con Competencia en materia de Participación Ciudadana debe dictar las políticas estratégicas, planes generales, programas y proyectos para la participación comunitaria en los asuntos públicos, así como tiene la atribución de acompañar a los Consejos Comunales en el cumplimiento de sus fines y propósitos y facilitar su articulación con los órganos del Poder Público. Así mismo, dentro de esta rectoría del Poder Ejecutivo Nacional sobre los Consejos Comunales, se prevé como atribución el artículo 57 numeral 2 el registro de los Consejos Comunales y la emisión del certificado correspondiente; así como el artículo 57 numeral 11 financiar los proyectos comunitarios, sociales y productivos presentados por los Consejos Comunales en sus componentes financieros y no financieros, con recursos retornables y no retornables en el marco de esta ley. De conformidad con el artículo 17 numeral 1 de la Ley Orgánica en comentario, los Consejos Comunales constituidos y organizados conforme a esta ley, adquieren su personalidad jurídica, mediante el registro ante el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de Participación Ciudadana. De tal manera que, los Consejos Comunales para adquirir la personalidad jurídica, dependen del otorgamiento del acto administrativo de registro por parte del Ejecutivo Nacional.

## II. Reforma Constitucional Improbada en el 2007

La Reforma Constitucional improbada en el año 2007, la cual fue inicialmente sugerida por el Presidente de República Bolivariana de Venezuela y posteriormente sancionada por la Asamblea Nacional fue presentada al país para su aprobación en dos segmentos o bloques “A” y “B”, mediante el Referéndum Constitucional de diciembre de 2007.

Desde el punto de vista del contenido de la Reforma, la propuesta del Presidente de la República, Bloque “A” se formuló en los siguientes términos:

- **Artículo 11:** Sobre la soberanía de la República. Establece la posibilidad de que el Presidente de la República pueda decretar *Regiones Estratégicas de Defensa* en cualquier parte del espacio geográfico nacional a fin de garantizar la soberanía, además podrá decretar autoridades especiales de contingencia en caso de desastres o cualquier otra situación que requiera la intervención inmediata y estratégica del Estado.
- **Artículo 16:** Sobre la conformación del territorio nacional. Aparece como unidad política primaria la ciudad, la cual estará integrada

por comunas “células sociales del territorio”, las cuales a su vez estarán conformadas por las comunidades, “cada una de las cuales constituirá el núcleo territorial básico e indivisible del Estado Socialista Venezolano”, definición esta última que no se encontraba en la anterior Constitución de 1999. El Presidente de la República podrá decretar regiones marítimas, territorios federales, municipios federales, distritos insulares, provincias federales, ciudades federales y distritos funcionales, previa aprobación de la Asamblea Nacional. Así mismo, el Presidente de la República designará y removerá las autoridades respectivas, por un lapso máximo que establecerá la ley. Se restablece la figura del Distrito Federal que había desaparecido en 1999 por la del Distrito Capital.

- **Artículo 18:** Sobre la capital de la República y demás ciudades. Se propone que el Estado venezolano desarrolle una política integral para articular un Sistema Nacional de Ciudades que coordine políticas entre los Poderes Nacional, Estatal, Municipal y Popular, este último un nuevo poder.
- **Artículo 67:** Sobre las asociaciones de carácter político. Propone una selección paritaria entre candidatos de sexo masculino y de sexo femenino. Permite el financiamiento por parte del Estado a las actividades políticas y prohíbe el financiamiento de las organizaciones políticas por parte de entidades extranjeras.
- **Artículo 70:** Sobre los medios de participación para la *construcción del socialismo*. Añade a los *Consejos del Poder Popular* — consejos comunales, consejos de trabajadores, consejos campesinos, etcétera — como medio de participación y protagonismo del pueblo.
- **Artículo 87:** Sobre el derecho al trabajo. Crea el *Fondo de Estabilidad Social para Trabajadores y Trabajadoras por Cuenta Propia*,

que brinda jubilaciones, pensiones, vacaciones, reposos y otros a los trabajadores no dependientes.

- **Artículo 90:** Sobre la jornada laboral. Reduce la jornada laboral máxima diurna de 8 horas diarias o 44 horas semanales a 6 horas diarias o 36 horas semanales. Además reduce la jornada laboral máxima nocturna de 7 horas diarias o 35 horas semanales a 6 horas diarias o 34 horas semanales.
- **Artículo 100:** Sobre la venezolanidad. Aclara en su introducción el reconocimiento de la República al mestizaje de sus ciudadanos.
- **Artículo 112:** Sobre las actividades económicas. Modifica el llamado a la promoción de la propiedad privada por la promoción del desarrollo de empresas y unidades económicas comunales, estatales y mixtas con el sector privado.
- **Artículo 113:** Sobre los monopolios. Prohíbe los monopolios del sector privado. Reserva para el Estado los recursos naturales y la prestación de servicios públicos vitales, ya sea directamente, mediante empresas de su propiedad o con empresas mixtas y similares.
- **Artículo 115:** Sobre las formas de propiedad. Establece cinco formas de propiedad: propiedad pública, propiedad social, propiedad colectiva, propiedad mixta y propiedad privada. Permite la utilización por parte del Estado de bienes expropiados, por utilidad pública o interés social, mientras dure el proceso judicial. Se suprime la palabra “disfrute” sobre el derecho de propiedad de las personas (naturales o jurídicas) por ser redundante con la palabra “goce”.

- **Artículo 136:** Sobre el Poder Público. Añade al Poder Público un nuevo poder, el Poder Popular, el cual se expresa por democracia directa en los Consejos del Poder Popular.
- **Artículo 141:** Sobre la Administración Pública. Institucionaliza a las misiones y las añade a la Administración Pública.
- **Artículo 156:** Sobre la competencia del Poder Público Nacional. Se actualiza el artículo según el Artículo 16. Centraliza la recaudación de impuestos. Además se le atribuye al Poder Público Nacional la promoción, organización y registro de los Consejos del Poder Popular y la gestión y administración de la economía nacional.
- **Artículo 158:** Sobre la política nacional del Estado. Se reemplaza la descentralización como política nacional por la promoción de la participación protagónica del pueblo.
- **Artículo 167:** Sobre los ingresos de los estados. Se modifica el *situado constitucional* de un máximo del 20% total de los ingresos a un mínimo del 25% de los ingresos, asignándole de esa forma un porcentaje superior del presupuesto a los estados. Establece un transferencia mínima del 5% de los ingresos a los consejos comunales y demás entes del Poder Popular.
- **Artículo 168:** Sobre los municipios. Se le da participación a los Consejos del Poder Popular dentro del ámbito de las competencias de los municipios.
- **Artículo 184:** Sobre la descentralización de los municipios. Se actualiza el artículo para añadir a los consejos comunales.

- **Artículo 185:** Sobre el Consejo Federal de Gobierno. Pasa a llamarse *Consejo Nacional de Gobierno*. Pasa de ser presidido por el Presidente e integrado por los Vicepresidentes, los Ministros y los Gobernadores, el Presidente podrá convocar Alcaldes y voceros del Poder Popular.
  
- **Artículo 225:** Sobre la conformación del Poder Ejecutivo. El cargo de Vicepresidente original pasa a llamarse Primer Vicepresidente. Además el Presidente tendrá la facultad de nombrar cuantos Vicepresidentes, además del Primer Vicepresidente, considere necesario.
  
- **Artículo 230:** Sobre el periodo presidencial. Se modifica de 6 a 7 años. Se retiran los límites para ser reelegido.
  
- **Artículo 236:** Sobre las atribuciones y obligaciones del Presidente de la República. Se actualiza según los artículos 16, 185, 318 y 321.
  
- **Artículo 251:** Sobre el Consejo de Estado. Se le otorga autonomía funcional.
  
- **Artículo 252:** Sobre la conformación del Consejo de Estado. Pasa a ser integrado por los máximos dirigentes de cada uno de los Poderes: Presidente de la República, Presidente de la Asamblea Nacional, Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, Presidente del Poder Ciudadano y Presidente del Consejo Nacional Electoral.
  
- **Artículo 300:** Sobre la creación de empresas y otras entidades. Se actualiza según el artículo 158.
  
- **Artículo 302:** Sobre la exclusividad del Estado para reservarse las actividades de exploración y explotación de los hidrocarburos,

además de las de recolección, transporte y almacenamiento iniciales de los mismos.

- **Artículo 305:** Sobre la producción de alimentos. el Estado podrá realizar expropiaciones si éstas fueran necesarias para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria.
- **Artículo 307:** Sobre el latifundio. Se prohíbe terminantemente el latifundio. Se cambia el gravamen de las tierras ociosas por la transferencia de esas tierras a la propiedad del Estado o de cualquier otro ente que sea capaz de hacer productiva la tierra. Se pena con confiscación la utilización de tierras para la producción de drogas, la trata de personas, la destrucción del medio ambiente o los delitos contra la seguridad de la nación.
- **Artículo 318:** Sobre el Banco Central de Venezuela. Deja de ser autónomo y se supedita al Poder Ejecutivo.
- **Artículo 320:** Sobre la estabilidad económica. Se actualiza según el artículo 318.
- **Artículo 321:** Sobre las reservas internacionales. Pasan a ser administradas por el Presidente de la República mediante coordinación con el Banco Central de Venezuela.
- **Artículo 328:** Sobre la Fuerza Armada Nacional. Pasa a llamarse Fuerza Armada Bolivariana y se define como patriótica, popular y antiimperialista.
- **Artículo 329:** Sobre los cuerpos de la Fuerza Armada. La Fuerza Armada pasa de tener, además del Ejército, la Armada, la Aviación



y la Guardia Nacional, un nuevo cuerpo llamado Milicia Bolivariana Nacional en reemplazo de la Reserva Militar.

Por otro lado, la Asamblea Nacional proponía para la Reforma, Bloque “B” lo siguiente:

- **Artículo 21:** Sobre la igualdad ante la ley. Añade la prohibición de discriminar según género, edad, salud, orientación política o sexual.
- **Artículo 64:** Sobre los derechos políticos. La edad mínima para votar se reduce de los 18 hasta los 16.
- **Artículo 71:** Sobre los referendos consultivos. Se sube el porcentaje necesario para realizar un referendo consultivo hasta el 20% de los electores inscritos. Se prohíbe la realización de referendos consultivos para temas que estén regulados directamente por la constitución.
- **Artículo 72:** Sobre los referendos revocatorios. Se aumenta el mínimo necesario de electores para abrir un referendo revocatorio hasta un mínimo del 30% de los electores inscritos.
- **Artículo 73:** Sobre los referendos para la aprobación de leyes. Se reducen los requisitos para que la Asamblea Nacional pueda abrir un referendo sobre un proyecto de ley.
- **Artículo 74:** Sobre los referendos para abrogar leyes. Se aumenta los requisitos mínimos para abrir un referendo sobre la abrogación de una ley del 10% al 30%.

- **Artículo 82:** Sobre el derecho a la vivienda. El Estado protegerá la vivienda principal y no se permitirán medidas ejecutivas o preventivas de carácter judicial.
- **Artículo 98:** Sobre la creación cultural. Se reemplaza la protección de la propiedad intelectual por el reconocimiento del derecho de todos los ciudadanos a participar y disfrutar libremente de la cultura y del progreso científico y tecnológico.
- **Artículo 103:** Sobre el derecho a la educación. Se añade una mención a los *principios humanísticos del socialismo bolivariano*.
- **Artículo 109:** Sobre la autonomía universitaria. Se reconoce a los trabajadores como integrantes con plenos derechos de la comunidad universitaria. Se garantiza el voto paritario entre estudiantes, profesores y trabajadores.
- **Artículo 152:** Sobre las relaciones exteriores. Orienta la política exterior hacia la construcción de un mundo pluripolar y crea el *Servicio Exterior*.
- **Artículo 153:** Sobre la integración latinoamericana. Añade la promoción de la construcción de una Confederación Latinoamericana.
- **Artículo 157:** Sobre la atribución de competencias nacionales. Se adecúa al artículo 158.
- **Artículo 163:** Sobre las contralorías estatales. Se le retira la autonomía a las contralorías estatales y las subordina a la Contraloría General de la República. Incluye al Poder Popular en el proceso de selección de los contralores estatales.

- **Artículo 164:** Sobre la competencia de los estados. Cambia el nombre de la constitución de los estados a *estatuto*. Actualiza según el artículo 156.
- **Artículo 173:** Sobre entidades locales dentro del municipio. Elimina la figura de las parroquias.
- **Artículo 176:** Sobre la contraloría municipal. Actualiza según el artículo 163.
- **Artículo 191:** Sobre la exclusividad de los diputados de la Asamblea Nacional. Le permite a los diputados desincorporarse temporalmente de la Asamblea Nacional en el caso de ejercer cargos en el Poder Ejecutivo, pudiendo reincorporarse cuando abandonen el cargo mencionado.
- **Artículo 264:** Sobre la elección de magistrados del Tribunal Supremo de Justicia. Los magistrados serán elegidos mediante la formación de una terna seleccionada por una comisión de la Asamblea Nacional y representantes del Poder Popular. Luego la Asamblea Nacional escogerá a los titulares y suplentes mediante mayoría simple.
- **Artículo 265:** Sobre la remoción de magistrados del Tribunal Supremo de Justicia. Se reducen los requisitos para remover un magistrado de unas 2/3 partes de la Asamblea Nacional a una mayoría simple.
- **Artículo 266:** Sobre atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia. Se añade como función el declarar si hay mérito de enjuiciamiento para los rectores del Consejo Nacional Electoral, Generales y Almirantes del Alto Mando Militar y los jefes de Misiones Diplomáticas.

- **Artículo 272:** Sobre el sistema penitenciario. Centraliza los establecimientos penitenciarios.
- **Artículo 279:** Sobre la elección de ciudadanos para ocupar cargos en el Poder Ciudadano. Se modifica de forma similar al artículo 264.
- **Artículo 289:** Sobre las atribuciones de la Contraloría General de la República. Se actualiza según el artículo 163.
- **Artículo 293:** Sobre las funciones del Poder Electoral. Retira de la Constitución la obligatoriedad de la organización de las elecciones de los sindicatos por parte del CNE, aunque mantiene la posibilidad del asesoramiento para la realización de éstas.
- **Artículo 295:** Sobre la designación de los rectores del Consejo Nacional Electoral. Se modifica de forma similar a los artículos 264 y 279.
- **Artículo 296:** Sobre la conformación del Consejo Nacional Electoral. La postulación de los candidatos al CNE pasa a ser responsabilidad de los Consejos del Poder Popular, sectores educativos y otros sectores sociales.
- **Artículo 299:** Sobre el régimen socioeconómico. Se modifican los fundamentos del régimen socioeconómico para estar basados en los principios socialistas, antiimperialistas y de cooperación.
- **Artículo 301:** Sobre la política comercial. Se actualiza según el artículo 115.

- **Artículo 303:** Sobre la propiedad exclusiva para el Estado de PDVSA.
- **Artículo 337:** Sobre los estados de excepción. Se retira el derecho a la información de las garantías que no pueden ser suspendidas o restringidas durante estados de excepción.
- **Artículo 338:** Sobre los estados de alerta. Se retiran los plazos máximos para los estados de alerta, de emergencia, de emergencia económica y de conmoción interior y exterior, siendo reemplazado por “*durarán mientras se mantengan las causas que los motivaron*”.
- **Artículo 339:** Sobre el decreto de estado de excepción. Modifica la aprobación de los estados de excepción para que sea necesaria su aprobación sólo por la Asamblea Nacional. Sólo el Presidente de la República puede dejar sin efecto los estados de excepción.
- **Artículo 341:** Sobre las enmiendas. Aumenta el porcentaje necesario para activar la iniciativa de enmienda al 20% de los electores inscritos.
- **Artículo 342:** Sobre la reforma constitucional. Permite que puedan ser adicionados o suprimidos artículos de la constitución mediante una reforma constitucional.
- **Artículo 348:** Sobre la Asamblea Constituyente. Aumenta el porcentaje necesario para llamar a una Asamblea Constituyente al 30% de los electores inscritos.

Con base en estas dos propuestas, el Referéndum se presentó de la siguiente manera:

Los artículos propuestos para su Reforma fueron divididos en dos bloques; uno de ellos el que contenía la propuesta del Presidente de la República (BLOQUE A) y el segundo con la reforma propuesta por la Asamblea Nacional (BLOQUE B). Vale la pena destacar que no existía solapamiento alguno entre los artículos propuestos para su reforma por parte del Bloque A y el Bloque B, aun cuando muchos de estos podrían ser complementarios.

La pregunta formulada en el referéndum fue la siguiente: ¿Aprueba usted el Proyecto de Reforma Constitucional con sus Títulos, Capítulos, Disposiciones Transitorias, Derogatoria Final; presentado en dos bloques y sancionado por la Asamblea Nacional con la participación del pueblo y con base en la iniciativa del Presidente Hugo Chávez?

**Bloque A:** Artículos 11, 16, 18, 64, 67, 70, 87, 90, 98, 100, 103, 112, 113, 115, 136, 141, 152, 153, 156, 157, 158, 167, 168, 184, 185, 225, 230, 236, 251, 252, 272, 299, 300, 301, 302, 303, 305, 307, 318, 320, 321, 328, 329, 341, 342, 348.

**Bloque B:** Artículos 21, 71, 72, 73, 74, 82, 109, 163, 164, 173, 176, 191, 264, 265, 266, 279, 289, 293, 295, 296, 337, 338, 339.

Los resultados de dicho Referéndum Constitucional fueron que tanto para el Bloque A como para el Bloque B la mayoría de los votos improbaba o respondía NO a la Reforma Constitucional; rechazándose de esta forma la Reforma Constitucional expuesta.

## III. Contenido de la Ley Habilitante. G.O. 38.617 de fecha 01/02/2007

La ley que autoriza al Presidente de la República para dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley, publicada en Gaceta Oficial N° 38.617 de fecha 1° de febrero de 2007, autorizó al Presidente de la República a dictar dichos Decretos en once áreas o ámbitos, a saber:

1. **Transformación de las Instituciones del Estado**
2. **Participación Popular**
3. **Valores esenciales del ejercicio de la Función Pública**
4. **Económico y Social**
5. **Financiero y Tributario**
6. **Seguridad Ciudadana y Jurídica**
7. **Ciencia y Tecnología**
8. **Ordenación Territorial**
9. **Seguridad y Defensa**
10. **Infraestructura Transporte y Servicios**
11. **Energético**

Con base en lo anterior, el Presidente de la República dictó 26 decretos Leyes que en la sección que sigue se presentan de forma resumida.

# IV. 26 Decretos - Leyes dictados al 31 de julio de 2008 con fundamento en la Ley Habilitante

Al 31 de julio de 2008 fueron promulgados y publicados en Gaceta Oficial 26 decretos leyes con fundamento en la Ley Habilitante de febrero de 2007<sup>1</sup>.

## Aspectos Generales y Relevantes

**Sólo 6 de los 26 Decretos Leyes son reformas parciales, el resto son nuevas leyes.**

1. Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social.
2. Ley de Reforma de la Ley del Instituto Nacional de la Vivienda INAVI.
3. Ley de Reforma Parcial de la Ley del Seguro Social.

---

<sup>1</sup> Consúltense Revista de Derecho Público N° 115 julio-septiembre 2008, EJV, Resumen informativo sobre los 26 decretos-leyes dictados en julio-agosto 2008, bajo la coordinación de los abogados Juan Domingo Alfonzo Paradisi, Juan C. Garantón, Juan Korody y Graziella González.



4. Ley de Reforma Parcial de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras.
5. Ley de Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público.
6. Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

### **¿Qué Leyes se derogan expresamente?**

1. Ley Orgánica de Turismo (G.O. N° 38.215 del 23/06/2005).
2. Decreto con Rango y Fuerza de Ley del Sistema de Transporte Ferroviario (G.O. N° 37.313 del 30/10/2001).
3. Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat.
4. Ley de Protección al Consumidor y al Usuario (G.O. N° 37.930 del 04/05/2004).
5. Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Defensa Popular contra el Acaparamiento, la Especulación, el Boicot y cualquier conducta que afecte el consumo de alimentos o productos sometidos a Control de Precios (G.O. N° 38.629 del 21/02/2008) y su reforma (G.O. N° 38.862 del 31/01/2008).
6. Ley de Crédito para el Sector Agrícola (G.O. N° 37.653 del 05/11/2002).

7. Decreto con Rango y Fuerza de Reforma Parcial de la Ley de Crédito Agrícola (G.O. N° 38.846 de fecha 09/01/2008).
8. Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares (G.O. N° 37.596 del 20/12/2002).
9. Ley de Reactivación de la Marina Mercante Nacional (G.O. N° 36.980 del 26/06/2000).
10. Ley de Navegación (G.O. N° 5.263 Extraordinario del 17/09/1998).
11. Artículos del 1° al 6° de la Ley sobre el Mar Territorial, Plataforma Continental, Protección de la Pesca y Espacio Aéreo (G.O. N° 496 Extraordinario del 17/08/1956).
12. Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales (G.O. N° 4.860 del 22 de febrero de 1995).
13. Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional (G.O. N° 38.280 del 26 de febrero de 2005).
14. Decreto N° 908 mediante el cual se creó el Instituto Nacional de la Vivienda G.O. N° 1.746 Extraordinario del 23/05/1975.
15. Ley del Fondo de Crédito Industrial (G.O. N° 2.254 Extraordinario, del 22/05/1978) y sus posteriores modificaciones parciales. G.O. N° 5.396 Extraordinario del 25/10/1999 y G.O. N° 5.556 de fecha 13 de noviembre de 2001.
16. Ley sobre Defensas Sanitarias Vegetal y Animal (18 de junio de 1941).

17. Decreto N° 1.547 con Fuerza de Ley para la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria (G.O. N° 37.583 del 3/12/2002).
18. Ley Orgánica de la Administración Pública (G.O. N° 37.305 del 17/10/2001).
19. Ley del Instituto Nacional de Canalizaciones (G.O. N° 2.529 del 31/12/1979).
20. Decreto N° 368 del 5/10/1999 con Rango y Fuerza de Ley sobre Simplificación de Trámites Administrativos (G.O. N° 5393 Extraordinario del 22/10/1999 y reimpresión por error material G.O. N° 36.845).

### **¿Qué traen en común las nuevas leyes?**

1. Mayor intervención del Estado en la Economía.
2. Afectación de una serie de actividades económicas: al interés público, al interés general y al interés social.
3. Declaratoria como de Utilidad Pública a una serie de bienes e incluso actividades económicas.
4. Nuevas obligaciones y nuevas sanciones.
5. Protagonismos de las comunidades organizadas, en especial los Consejos Comunales.
6. Una descodificación de los principios y normas rectoras del Código Orgánico Tributario.

7. Nuevos entes y organismos.
8. Nuevas competencias del Ejecutivo Nacional.
9. Incremento en el uso de nuevas tecnologías en la Administración Pública (“*e-government*”).

## I. SECTOR ECONÓMICO Y FINANCIERO

### 1. Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a Los Bienes y Servicios (Decreto N° 6.092, Con Rango, Valor y Fuerza de Ley

*Juan Domingo Alfonzo Paradisi*  
*Profesor de Derecho Administrativo*  
*Universidad Central de Venezuela (U.C.V.)*  
*Prácticas de Derecho Administrativo (UCAB)*  
*y Profesor de Post-Grado de Derecho Administrativo (UCAB)*

- **Objeto:** Regular las instituciones, principios y medios para la defensa, protección y salvaguarda de los derechos e intereses individuales y colectivos en el acceso de las personas a bienes y servicios para la satisfacción de sus necesidades.
- **Ámbito de aplicación:** Las disposiciones de presente Decreto Ley son de orden público e irrenunciable por las partes y se aplican:
  - A todos los actos jurídicos celebrados entre proveedores de bienes y servicios,
  - A las personas organizadas o no, así como entre éstas, relativos a la adquisición o arrendamiento de bienes,

- A la contratación de servicios prestados por entes públicos o privados y cualquier otro negocio de interés económico,
- A los actos o conductas de acaparamiento, especulación, boicot y cualquier otra que afecte el acceso a los alimentos o bienes declarados o no de primera necesidad, por parte de cualquiera de los sujetos económicos de la cadena de distribución, producción y consumo de bienes y servicios, desde la importadora, la almacenadora, el transportista, la productora, el fabricante, el distribuidor, el mayorista y el detallista.

- **Utilidad pública e interés social:** Todos los bienes necesarios para desarrollar las actividades de producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución y comercialización de alimentos, bienes y servicios declarados de primera necesidad.

Contempla la posibilidad de iniciar la expropiación de los bienes pertenecientes a los sujetos sometidos a la aplicación de este decreto, sin que medie para ello declaratoria previa de utilidad pública e interés social por parte de la Asamblea Nacional. Esto constituye una violación a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.

#### **Servicios esenciales:**

- Las actividades de producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución y comercialización de alimentos o productos declarados de primera necesidad.
- Estos servicios esenciales deben ser prestados en forma continua, regular, eficaz, eficiente, interrumpida en atención a las necesidades colectivas.
- Cuando no se preste el servicio en tales condiciones, el órgano competente podrá tomar las medidas necesarias para garantizar la

efectiva prestación del servicio, lo que conlleva a una intervención administrativa.

· Se entiende la aplicación de las disposiciones relativas al acaparamiento y boicot a los bienes de primera necesidad en lugar de los bienes sometidos a control de precios.

- **Medidas preventivas:** Se otorgan amplias facultades a los funcionarios públicos para proceder a dictar las medidas preventivas en las situaciones previstas y determinadas en la misma ley. Entre ellas:

1. Aquellas necesarias para impedir la presunta destrucción, desaparición o alteración de los bienes y de la documentación que se exija conforme las disposiciones de este Decreto.

2. Tomar posesión de los bienes y utilización de su respectivo medio de transporte.

3. Tomar posesión de los bienes y de los medios de transporte con los que se suponga fundamentalmente que se ha cometido acaparamiento, boicot, especulación y otros delitos.

4. Ocupación y operatividad temporal.

- **Sanciones:** Se establecen sanciones generales y específicas, entre ellas:

· **Las sanciones específicas**, incluyen multas que van desde 100 UT hasta 5.000 UT, o clausura temporal por noventa (90) días del establecimiento.

· Por incumplimiento a los derechos de las personas: Multa de 100 U.T. a 500 U.T. o clausura temporal por noventa (90) días.

- Por incumplimiento a la protección de la salud y seguridad: Clausura temporal por noventa (90) días o cierre definitivo.
- Por incumplimiento de la protección de los intereses económicos y Sociales: Multa de 100 U.T. a 5.000 U.T. o clausura temporal por noventa (90) días.
- Por incumplimiento a los deberes correspondientes a la prestación de los servicios: Multa de 100 U.T. a 5.000 U.T. o clausura temporal por noventa (90) días.
- Por incumplimiento a la protección en el comercio electrónico: Multa de 100 U.T. a 5.000 U.T. o clausura temporal por noventa (90) días.
- Por incumplimiento a la información y publicidad: multa de 100 U.T. a 5.000 U.T. o clausura temporal por noventa (90) días.
- Por especulación, acaparamiento y por boicot: Clausura temporal por noventa (90) días o cierre definitivo.
- Por incumplimiento a las obligaciones inherentes a los contratos de adhesión: Multa de 100 U.T. a 5.000 U.T. o clausura temporal por noventa (90) días.
- Por incumplimiento a las operaciones a crédito de bienes o prestaciones de servicios: Multa de 100 U.T. a 5.000 U.T. o clausura temporal por noventa (90) días.
- Por incumplimiento a las responsabilidades del proveedor: Multa de 100 U.T. a 5.000 U.T. o clausura temporal por noventa (90) días.

- **Delitos:** Penas que abarcan prisión desde los dos (02) años, hasta los diez (10) años.
  - Por incurrir en especulación, acaparamiento, alteración fraudulenta de precios y contrabando de extracción prisión de dos (02) a seis (6) años
  - Por incurrir en boicot: prisión de seis (6) a diez (10) años.
  - Por alteración fraudulenta de condiciones de oferta y demanda: prisión de cinco (5) a diez (10) años.

## 2. Ley para el Fomento y Desarrollo de la Economía Popular (Decreto N° 6.130, Con Rango, Valor y Fuerza de Ley).

*Graziella González Alfonzo*  
*Abogada egresada de la UCAB*  
*Summa Cum Laude*

- **Objeto:** “*Establecer los principios, normas y procedimientos que rigen el modelo socioproductivo comunitario...*”, en el cual las propias comunidades organizadas realizan un intercambio de saberes, bienes y servicios a los fines de satisfacer sus necesidades sociales.
- **Principios y valores:** Los principios y valores del modelo socioproductivo comunitario, establecidos en el artículo 4° del Decreto Ley, coinciden en gran parte con los valores del modelo económico que promovería el Estado según el artículo 112 del Proyecto de Reforma Constitucional. Entre estos valores se destaca **la preponderancia de los intereses comunes sobre los individuales, a fin de garantizar la satisfacción de las necesidades sociales y materiales del pueblo, la mayor suma de estabilidad política y social, y la mayor suma de felicidad posible.**



- **Nuevas formas de organización comunitaria:** En los artículos 8° y 9° se establecen las distintas formas en que se puede organizar la comunidad para realizar las actividades de producción, transformación, distribución e intercambio de saberes, bienes y servicios. A continuación las mencionamos:

- **Empresa de Propiedad Social Directa o Comunal:** Según el concepto que da el mismo Decreto Ley, es una unidad productiva ejercida en un ámbito territorial demarcado en una o varias comunidades o comunas, donde los medios de producción son propiedad de la colectividad (se incluye el concepto de propiedad colectiva que se encontraba en el Proyecto de Reforma Constitucional).

- **Empresa de Propiedad Social Indirecta:** Es la unidad productiva cuya propiedad es ejercida por el Estado a nombre de la comunidad (se incluye la noción de propiedad social indirecta que se encontraba en el Proyecto de Reforma Constitucional). En este caso se señala que el Estado progresivamente podrá transferir la propiedad a una o varias comunidades o comunas en beneficio del colectivo.

- **Empresa de Producción Social:** Es una unidad de trabajo colectivo destinada a la producción de bienes o servicios.

- **Empresa de Distribución Social:** A diferencia de la anterior, es una unidad de trabajo destinada a distribuir bienes y servicios.

- **Empresa de Autogestión:** Es una unidad de trabajo colectivo que participa directamente de la gestión de la empresa con sus propios recursos.

- **Unidad Productiva Familiar:** Es una organización socioprodutiva integrada por miembros de una misma familia.
- **Grupo de Intercambio Solidario:** Es el conjunto de prosumidoras y prosumidores organizados (personas que producen, distribuyen y consumen bienes o servicios y participan voluntariamente en los sistemas alternativos de intercambio solidario).
- **Grupo de Trueque Comunitario:** Aparentemente es una especie del grupo de intercambio solidario.

En el artículo 112 del Proyecto de Reforma Constitucional se proponían estas formas de empresas y unidades económicas, señalándose lo siguiente: *“El Estado fomentará y desarrollará distintas formas de empresas y unidades económicas de propiedad social, tanto directa o comunal como indirecta o estatal, así como empresas y unidades económicas de producción y/o distribución social, pudiendo ser éstas de propiedad mixta entre el Estado, el sector privado y el Poder Comunal, creando las mejores condiciones para la construcción colectiva y cooperativa de una economía socialista.”*

- **Sistema Alternativo de Intercambio Solidario:** *“Es el conjunto de actividades propias que realizan los prosumidores y prosumidoras dentro y fuera de la comunidad por un período determinado, antes, durante y después del intercambio con fines de satisfacer sus necesidades de saberes, bienes y servicios; sin el uso de moneda de curso legal en el territorio nacional y con prohibición de prácticas de carácter financiero, como el cobro de interés y comisiones”.*
- **El Trueque Comunitario Directo:** La modalidad de intercambio directo de saberes, bienes y servicios con valores mutuamente equivalentes, sin necesidad de un sistema de compensación o mediación.

- **El Trueque Comunitario Indirecto:** La modalidad de intercambio de saberes bienes y servicios con valores distintos y requieren de un sistema de compensación o mediación a fin de establecer de manera explícita relaciones de equivalencia entre dichos valores diferentes. Según se entiende de la lectura íntegra de la Ley, el trueque comunitario indirecto se realizará a través de **la moneda comunal**.
- Las demás reguladas por el reglamento.
- **La Moneda Comunal:** Se encuentra regulada de los artículos del 26 al 29 del Decreto Ley, en los cuales se señala que:
  - Es el instrumento que permite y facilita el intercambio de saberes, bienes y servicios en los espacios del sistema de intercambio solidario.
  - El BCV regulará todo lo relativo a la moneda comunal dentro del ámbito de su competencia.
  - La Moneda Comunal sólo tendrá valor dentro del territorio de su localidad.
  - Es administrada por los grupos de intercambio solidario debidamente registrados y distribuida equitativamente entre las prosumidoras y prosumidores.
  - No tiene curso legal ni circulará en el territorio de la República.
  - Su valor será determinado por equivalencia con la moneda de curso legal en el territorio nacional, a través de la Asamblea del Grupo de Intercambio Solidario, previa autorización del órgano rector (Ministerio con competencia en materia de economía comunal).

Estos artículos atentan contra el contenido del artículo 318 de la Constitución de la República donde se señala que es el BCV quien ejerce las competencias monetarias del poder nacional, de manera exclusiva y obligatoria y que la unidad monetaria de la República Bolivariana de Venezuela es el Bolívar.

- **Sanciones:** Para quienes “infrinjan el normal funcionamiento de los grupos de intercambio solidario, incumpla sus deberes o realice maniobras que alteren o perjudiquen el sistema de intercambio solidario, en detrimento de los intereses de la comunidad, será desincorporado del registro que mantiene el órgano rector y no podrá participar en otros grupos de intercambio en el lapso de un (1) año.”
- Las Disposiciones Transitorias señalan que (i) los órganos y entes de la Administración Pública deben adaptarse a las disposiciones de esta ley dentro de los 6 meses siguientes de su publicación y que (ii) el Ejecutivo Nacional deberá dictar el Reglamento dentro de los 180 días siguientes a la publicación de este decreto.

### 3. **Ley para la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria y demás unidades de Producción Social** (Decreto N° 6.215, con Rango, Valor y Fuerza de Ley)

*Ana Carolina González*  
*Economista egresada de la UCAB*

- **Objeto:** Regular el proceso de desarrollo integral a través de la promoción y financiamiento de la Pequeña y Mediana Industria y unidades de producción social.

- **Ámbito de aplicación:** Las disposiciones de la Ley se aplicarán para el financiamiento, formación y acompañamiento integral de los sujetos destinatarios de los beneficios.
  - Se delimita a las pequeñas y medianas industrias y unidades de propiedad social constituidas en el país y con domicilio principal y excluyente en Venezuela.
  - El Ejecutivo Nacional podrá otorgar incentivos fiscales a pequeñas y medianas industrias y unidades de propiedad social nacionales o extranjeras; lo cual entra en contradicción con lo antes mencionado.
- **Unidades de Propiedad Social como sujetos de la Ley:** Son agrupaciones de carácter social y participativo, entre las cuales se considerarán los consejos comunales, unidades productivas familiares y cualquier otra forma de asociación que surja en el seno de la comunidad.
  - Se eliminan las definiciones de: emprendedores, parques industriales y conglomerados industriales.
  - Se incorpora el concepto de Núcleo de Desarrollo como las áreas del territorio venezolano en las cuales se explotan las potencialidades locales, para la transformación social, cultural, política, generacional, ética, tecnológica y económica.
  - No obstante se mantiene la implementación de Programas Especiales para Emprendedores según las directrices establecidas por el INAPYMI.

- **Reestructuración de deudas:** La Ley establece la posibilidad de *“emplearse otras formas de pago por equivalente y alternativas a la moneda, previa autorización respectiva”*.

No queda claro de quien es la responsabilidad de conceder dicha autorización, ni cuales son los parámetros o condiciones para poder optar por estas otras formas de pago equivalente; no obstante es el Ejecutivo quien puede proponer y aprobar los programas especiales de reestructuración de deuda.

- **Intercambios Socio Productivos Nacionales e Internacionales:** se establece la obligación del Estado de promover el acceso de la pequeña y mediana industria y las unidades de propiedad social en los distintos procesos de intercambios socio productivos nacionales e internacionales.

Estos espacios de intercambio socio productivo son aquellos definidos en la Ley de Economía Popular y que establecen el intercambio de bienes, saberes y servicio mediante las distintas formas de trueque definidas y a través de uso de la moneda comunal. Estos espacios de intercambio ya tenían lugar en la práctica en diversas zonas del país con la participación del Instituto Nacional de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria (INAPYMI).

- **Los órganos y las instituciones:**

- El INAPYMI pierde la personalidad jurídica y su autonomía funcional y financiera dependiendo directamente del Ministerio con competencia en materia de la economía comunal.
- Se mantiene la figura del Consejo Directivo modificándose la forma para la designación, ahora en manos del Ministro encargado de la cartera de Economía Comunal.

- Se crea el Observatorio PYMIS cuyo objeto es ofrecer información oportuna al INAPYMI acerca del estudio estadístico de los procesos de inicio, desarrollo, mantenimiento y funcionamiento de la pequeña y mediana industria y unidades de propiedad social.
- Se transfieren al INAPYMI los bienes y recursos financieros de FONCREI luego del proceso de liquidación del mismo, así como los activos, bienes, recaudación y cartera crediticia de este.
- Se incorpora un Plan Estratégico de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria y demás Unidades de Propiedad Social que, con base en el Plan Nacional de Desarrollo Económico, Social e Industrial, servirá para:
  - Definir políticas programas y acciones orientadas hacia el fomento, la promoción, expansión y recuperación de las PYMIS y unidades de propiedad social.
  - Para diseñar este Plan se crea un Comité de Planificación que dará cumplimiento a los lineamientos emanados del Ejecutivo.
  - Este Comité de Planificación estará dirigido por el Presidente del INAPYMI y compuesto por ocho miembros, representantes de diversos ministerios.
- **Sanciones:**
  - Obtener créditos con base en información falsa o por darle un uso distinto aquel para el cual les fue otorgado el crédito: 10 años imposibilitado para obtener nuevos créditos.

- En caso de incumplimiento de las obligaciones: Se considerará terminado el contrato de financiamiento y se declarará vencido, por tanto exigibles las obligaciones respectivas que deriven del mismo.
- En caso de reincidencias en alguna de las causales anteriores: exclusión del acceso a las políticas de financiamiento del sector público por 15 años.
- **Reimpresión de la Ley:** En fecha 21 de agosto de 2008 mediante Gaceta Oficial N° 38.999 esta fue reimpressa, corrigiendo principalmente los errores relativos a la mención de unidades de producción social a la de unidades de propiedad social que es el correcto; y la desincorporación de las cooperativas como una de las formas de estas unidades de propiedad social.

#### **4. Ley de Reforma Parcial de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras (Decreto N° 6.287, con Rango, Valor y Fuerza de Ley)**

*Margot Araujo Gimón*  
*Abogada Especialista en Derecho Financiero*

El único cambio habido en la Reforma de la Ley es el artículo 318. Mediante el cambio lo que se pretende es legalizar el procedimiento de transferencia de bienes que FOGADE hace a la República, lo cual puede hacerse por cualquier medio traslativo de propiedad ya sea gratuito u oneroso (en cuyo caso requiere de un avalúo).



## 5. Ley de creación del Fondo Social, para la Captación y Disposición de los Recursos Excedentarios de los Entes de la Administración Pública Nacional -Fscdre-(Decreto N° 6.128, con Rango, Valor y Fuerza de Ley)

*Valentina Cabrera Medina*  
*Abogada Especialista en Derecho Tributario*

- **Justificación:** Según la exposición de motivos, este fondo “*coadyuva en la evolución y dinamismo de la gestión de proyectos de envergadura necesarios para la satisfacción de las necesidades colectivas, más aún cuando los entes sujetos al Decreto deberán presentar ante la Comisión Central de Planificación, en su rol de órgano coordinador y planificador coherente de la gestión administrativa, su gestión económica financiera, o la proyección de la misma, para con ello hacer posible la verificación sobre la existencia de los recursos excedentarios que serán destinados al fondo para la realización de los proyectos y programas de impacto social y que contribuirán con el desarrollo integral del pueblo venezolano*”.
- **Objeto y naturaleza jurídica.** Su objeto es destinar los recursos regulados a la ejecución y desarrollo de programas y proyectos de inversión social.
- **Naturaleza jurídica:** El FSCDRE fue creado sin personalidad jurídica y como un patrimonio separado del Tesoro Nacional, no estando en consecuencia los recursos destinados a dicho fondo sujetos al Presupuesto Nacional.
- **Finalidad:** Percibir, para su posterior disposición, los excedentes que resulten de las actividades de entes de la Administración Pública regulados por dicho decreto. El Decreto define como recursos excedentarios al superávit o los dividendos de los entes sujetos a su aplicación.

- **Ámbito de aplicación:** Están sujetos los entes de la Administración Pública Nacional no relacionados con actividades de Hidrocarburos (Institutos Públicos, Sociedades Mercantiles en las cuales la República o demás entes públicos tengan participación igual o mayor al 50% del capital social, fundaciones, asociaciones civiles y demás instituciones constituidas con fondos públicos).

Los entes públicos sujetos al Decreto N° 6.128, en la oportunidad que indique la Comisión Central de Planificación, deberán presentar el proyecto de presupuesto y proyección de resultados a fines de demostrar la existencia o no de recursos excedentarios.

- **Captación y disposición de fondos:** La transferencia de fondos excedentarios al FSCDRE se realizará a solicitud de la Comisión Central de Planificación una vez obtenida la necesaria aprobación del Presidente de la República. En tal sentido, la captación y disposición de los referidos recursos excedentarios está sujeta a la autorización previa del Presidente de la República.
- **Organización y funcionamiento:** El FSCDRE estará bajo la dependencia de la Comisión Central de Planificación. La organización y funcionamiento del FSCDRE será regulada por el Reglamento que se dicte a tales efectos. Mientras no se dicte el Reglamento correspondiente, la Comisión Central de Planificación establecerá una unidad Operativa liderizada por un Coordinador General.

## 6. Ley del Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela Banded (Decreto N° 6.214, con Rango, Valor y Fuerza de Ley)

*Margot Araujo Gimón*

*Abogada Especialista en Derecho Financiero*

- **Objeto:** Con esta Ley se deroga al Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV), y transfiere las competencias propias de dicho ente al BANDES.
- **El BANDES:** De acuerdo a la Ley, el BANDES es ahora un instituto adscrito al Ministerio con competencia en materia de finanzas, cuyo objeto es promover el desarrollo económico-social y financiar actividades a través del apoyo técnico y financiero a las inversiones sociales y productivas nacionales e internacionales de acuerdo con las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.

Dicho instituto se encuentra facultado para actuar en el territorio nacional y en el extranjero, y goza de las mismas prerrogativas, privilegios y exenciones de la República. Así mismo, se encuentra sujeto a la regulación del Sistema Financiero Público.

Básicamente su labor se centra en realizar operaciones financieras y técnicas nacional e internacionalmente a corto, mediano y largo plazo; administrar recursos y fomentar políticas, planes, proyectos y acciones conducentes a la expansión, diversificación y desconcentración de la infraestructura social y productiva para el desarrollo integral de la Nación.

**7. Ley de Supresión y Liquidación del Fondo de Crédito Industrial FONCREI (Decreto N° 6.216, con Rango, Valor y Fuerza de Ley)**

*Jesús Escudero*

*Abogado egresado de la UCV*

*Profesor de la misma Universidad*

- **Objeto:** Es la supresión y liquidación del Fondo de Crédito Industrial (FONCREI).

El proceso antes descrito será llevado a cabo en un lapso no mayor de un (1) año, prorrogable por igual período, contado a partir de la publicación del nombramiento de su Junta Liquidadora en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

**8. Ley de Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (Decreto N° 6.233, con Rango, Valor y Fuerza de Ley).**

*Margot Araujo Gimón*

*Abogada Especialista en Derecho Financiero*

Esta Ley se limita a modificar el artículo 90 en los siguientes términos:

*“Artículo 90. Los institutos autónomos y los institutos públicos cuyo objeto principal sea la actividad financiera, así como las sociedades mercantiles del Estado, están exceptuados del requisito de ley especial autorizatoria para realizar operaciones de crédito público; sin embargo, requerirán de la autorización del Presidente en Consejo de Ministros.*

*En todo caso, el monto de las obligaciones pendientes por tales operaciones más el monto de las operaciones a tramitarse, no excederá de dos veces el patrimonio del respectivo instituto autónomo o instituto*

*público o el capital de la sociedad; salvo que su respectiva ley especial disponga un monto mayor.”*

No obstante el cambio señalado, la Ley no establece en qué consiste éste, ni explica el por qué de la mención adicional a los institutos públicos distintos de los institutos autónomos. Sin embargo, consideramos que esta nueva mención es para ajustar la regulación a lo establecido en la Ley Orgánica de Administración Pública, respecto a los Institutos Públicos.

## II. SEGURIDAD SOCIAL

En cuanto a la seguridad social, existen tres decretos leyes que tocan el tema, a saber: (i) la Reforma a la Ley Orgánica de Seguridad Social, (ii) la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat y (iii) la Reforma a la Ley del Seguro Social.

### 1. Aspectos Tributarios Relevantes de la Reforma a la Ley Orgánica de Seguridad Social y la Nueva Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat.

*Antonio Planchart  
Abogado Especialista en Derecho Tributario  
Profesor de Post-grado de Derecho Financiero de la UCAB*

- **Ente competente:** La nueva redacción de los artículos 28, 43 y 51 de la LOSS excluye de las competencias de la Superintendencia de la Seguridad Social y de la Tesorería de la Seguridad Social todo lo relacionado con vivienda y hábitat, reforzando dicha función en el Banco Nacional de Vivienda y Hábitat, y erigiendo este régimen

como autónomo frente al resto de los regímenes prestacionales integrados al Sistema de Seguridad Social.

- **Naturaleza tributaria del aporte:** Los artículos 104 y 112 de la LOSS pretenden *negar la naturaleza tributaria* de los aportes al Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, lo cual se encuentra reñido con las características propias del aporte, que permiten calificarlo como una contribución de índole tributaria, como lo ha reconocido la jurisprudencia.

- **Base de cálculo del aporte:**

- Los artículos 113 de la LOSS y 30, numeral 1 de la LRPVH establecen que la *base imponible* de los aportes al Fondo de Ahorro Obligatorio de Vivienda está constituida por el *salario integral* de cada trabajador. Esta previsión estaría en contra de los principios establecidos por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en torno a las contribuciones que recaen sobre el salario, las cuales deberían gravar únicamente el *salario normal*, conforme lo establece el artículo 133, parágrafo cuarto, de la Ley Orgánica del Trabajo.

- Ahora bien, aún en el caso que se estime procedente tomar como base imponible el salario integral, este tiene dos grandes acepciones. Por tanto, surge la interrogante de cuál debe ser el criterio jurídico para determinar el concepto de salario integral expresado en las citadas leyes como base de cálculo de la cotización.

Al respecto debe analizarse en el artículo 133 de la Ley Orgánica del Trabajo, el concepto de salario integral de la LOT, que incluye no solamente lo que sería el salario básico del trabajador, sino que además de comprender el salario normal o toda aquella remu-

neración que la persona percibe de manera habitual y permanente, ya sea en forma mensual, trimestral, semestral o anual, comprende también todas aquellas percepciones de carácter eventual que paga el patrono al trabajador con motivo de la relación laboral.

Igualmente, habría que evitar la confusión de equiparar el salario integral para la cotización de esta contribución con el salario integral utilizado para el cálculo de la prestación social de antigüedad y las indemnizaciones por despido injustificado, previstas en los artículos 108 y 125 de la Ley Orgánica del Trabajo, ya que el salario utilizado para tales fines se encuentra integrado, además de todos los conceptos salariales, por las alícuotas de bono vacacional y de las utilidades, considerándose en consecuencia tal salario como una unidad de cálculo para un beneficio y/o una indemnización.

- El artículo 116 de la LOSS pretende *eliminar* –empleando para ello una redacción confusa- *el tope máximo* de 10 salarios mínimos como base de cálculo para los referidos aportes.
- **Alícuotas:** El artículo 30 de la LRPVH mantiene las alícuotas de la anterior Ley (2% para el aporte patronal y 1% la del empleado), pero establece que el Ministerio con competencia en la materia podrá modificarlas, sin que las mismas puedan ser inferiores al 3%, **lo cual viola el principio de legalidad tributaria.**
- **Régimen sancionatorio:** Se establece un régimen autónomo con un procedimiento y penas distintas a las establecidas en el Código Orgánico Tributario entre las cuales encontramos (i) multa equivalente a 200 UT por cada aporte no enterado, más (ii) los rendimientos (intereses moratorios) que hayan devengado dichos aportes.

## 10. Aspectos Tributarios Relevantes en La Reforma a la Ley del Seguro Social

*Juan Korody Tagliaferro*

*Abogado Especialista en Derecho Financiero*

- **Base de cálculo del aporte:** El artículo 59 de la LSS indica que las cotizaciones se harán con base en el salario que devengue el asegurado, con lo cual es perfectamente aplicable el salario normal de acuerdo con el artículo 133 de la Ley Orgánica del Trabajo, sin embargo, se establece la posibilidad de límites para cotizar y recibir prestaciones en dinero por vía reglamentaria, lo cual viola el principio de reserva legal tributaria.
- **Tope:** Hasta tanto no se implemente el régimen prestacional de salud y de pensiones, la contribución al Seguro Social tendrá como tope máximo cinco (5) salarios mínimos urbanos de conformidad con la Ley.
- **Intereses moratorios:** El artículo 63 de la LSS establece el cálculo de intereses moratorios equivalen a la tasa activa promedio establecida por el BCV y que los mismos no dejan de correr si se dicta suspensión de efectos (lo cual es contrario a las más recientes interpretaciones de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia en lo concerniente a los intereses moratorios en materia tributaria).
- **Naturaleza tributaria del aporte:** El artículo 84 de la LSS reconoce expresamente la naturaleza tributaria de las cotizaciones y declara que los Tribunales Superiores Contenciosos Tributarios son los competentes para conocer las controversias relativas a recaudación de las cotizaciones del Seguro Social.



- **Régimen sancionatorio** el artículo 86, indica que las multas serán ajustadas por Unidades Tributarias. Se establece un sistema autónomo al Código Orgánico Tributario del cual podemos destacar lo siguiente:
  - Se establece la agravante de reincidencia: Cuando el empleador comete, después de una resolución o sentencia firme, una infracción de la misma índole dentro de los 3 años siguientes contados a partir de aquéllas.
  - El artículo 87 de la LSS clasifica las infracciones en leves, graves y muy graves. Entre las infracciones muy graves están (i) retener cotizaciones por un monto superior al señalado en la normativa, (ii) impedir las fiscalizaciones, (iii) presentar documentos con enmendaduras y (iv) dejar de enterar en el tiempo previsto cualquier cantidad que se adeude al IVSS distinta de las cotizaciones (5 unidades tributarias por semana, hasta un máximo de 52 semanas y si hay reincidencia: cierre de establecimiento por 5 días).
- **Solvencia:** El artículo 103 de la LSS establece el deber de los Jueces, Notarios y Registradores, así como cualquier otra autoridad de exigir la solvencia del IVSS para realizar cualquier trámite relacionado con operaciones de venta cesión, donación, traspaso del dominio a cualquier título de una empresa, establecimiento, explotación o faena. También se exige la solvencia para participar en contrataciones públicas.

### III. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

#### 1. Ley Orgánica de la Administración Pública (Decreto N° 6.217, con Rango, Valor y Fuerza de Ley)

*Juan Korody Tagliaferro y Andrés Ortega  
Abogados*

- **Aspectos generales:** Se trata de una nueva Ley, sin embargo, se mantiene la misma estructura que la anterior, pero incluyendo una exposición de motivos y nuevas instituciones y paradigmas sobre la organización de la Administración Pública.
- **Se amplía el ámbito de aplicación:** Las disposiciones de esta Ley son de aplicación **obligatoria** a toda la Administración Pública, incluyendo a los Estados, Distritos Metropolitanos, Municipios y las nuevas formas de organización administrativa y participación ciudadana creadas en ella y de aplicación supletoria a los demás órganos y entes del poder público.
- **Se crean nuevos entes y órganos :**
  - **Comisión Central de Planificación (Art. 57):** Dicha Comisión, esta catalogada en la presente Ley como un Órgano Superior (Art. 44), el cual tiene entre sus funciones Coordinar y Controlar la planificación centralizada de la Administración Pública (Art. 23), y además se encuentra presidido por el Vicepresidente de la República. En la Ley se delega en la promulgación de una futura Ley su objeto, atribuciones, organización y funcionamiento.
  - **Autoridades Regionales (Art. 70):** Son designadas por el Presidente de la República, y tienen entre sus funciones la planificación, ejecución, seguimiento y control de las políticas de desarrollo del territorio. En la Ley se señala expresamente que dichas autoridades gozarán de recursos propios, pero no se establece nada más, ni se delega su regulación.

**Las Misiones (Art. 15 y 131):** Son creadas por el Presidente en Consejo de Ministro para satisfacer las necesidades fundamentales y urgentes de la población. Se establece que se crearán cuando “*circunstancias especiales lo ameriten*” y funcionarán bajo la rectoría de las Políticas de la Planificación Centralizada. Se delega en un “*instrumento jurídico*” su ente u órgano de adscripción, financiamiento y conformación.

- **Se incrementa el uso de nuevas tecnologías:** La Ley establece la obligación para la Administración Pública, de utilizar los medios tecnológicos que desarrolle la ciencia, y así mismo les impone el deber a cada órgano y ente de la Administración Pública de mantener una página WEB (Art. 11). Se señala además, que se podrá incorporar cualquier medio electrónico, informático, óptico o telemático, y que los documentos reproducidos por estos medios gozan de validez y eficacia (Art. 151). Se abre la posibilidad de archivar el expediente administrativo de forma electrónica (Art. 162).
- **Qué se elimina en esta nueva ley:**
  - **El principio de responsabilidad de los funcionarios públicos por violación de los derechos humanos:** Sin embargo sigue vigente lo dispuesto en el artículo 140 de la Constitución sobre la responsabilidad patrimonial del Estado y lo dispuesto en el artículo 8 de la LOAP (responsabilidad de los funcionarios por violaciones a la Constitución Nacional).
  - **La consulta obligatoria para promulgar Decretos Leyes, contemplada en el artículo 137 de la ley anterior:** Con la anterior Ley, la única forma para dictar leyes sin necesidad de ser consultada a la comunidad organizada, era en casos de Emergencia Manifiesta. En

la nueva LOAP, se creó otra forma excepcional de dictar normas jurídicas sin necesidad de realizar la consulta popular en los casos de Legislación Excepcional, entre los cuales encontramos los Decretos Leyes.

- **Los Principios de Racionalidad Técnica y Jurídica de los principios generales rectores de la Administración Pública (Art. 12).**

- **Los obstáculos para realizar inspecciones judiciales sobre archivos de la Administración (Art 168):** La Ley faculta a la autoridad judicial para acordar la copia, exhibición o inspección de determinado documento, expediente, libro o registro administrativo y se ejecutará la providencia, siempre y cuando la autoridad competente no hubiera resuelto con anterioridad al documento, libro, expediente o registro, la clasificación como secreto o confidencial. **El agotamiento de la vía administrativa:** La Ley, elimina la disposición transitoria séptima de la Ley anterior que “congelaba” la aplicación del principio del agotamiento de la vía administrativa opcional para el administrado, a la vigencia de la Ley del Contencioso Administrativo. Si bien la Ley anterior también establecía esta norma donde se eliminaba la obligación de agotar la vía administrativa antes de acudir al contencioso administrativo, no es menos cierto que existía la disposición transitoria que congelaba dicha disposición hasta tanto no se creara la Ley del Contencioso Administrativo, pero surgió la problemática sobre si había la obligación o no de agotar la vía administrativa antes de ir al Contencioso debido a que la Ley del Contencioso Administrativo jamás se dictó.

· En el año 2001, se publicó la Ley del Tribunal Supremo de Justicia, donde entre las causales de inadmisibilidad de los Recursos o Demandas intentadas se obvió colocar la necesidad de agotar la vía administrativa antes de acudir al contencioso, y así fue reconocido por la jurisprudencia patria. Actualmente, en la Ley, encontramos

que se señala expresamente que no hay la obligación de agotar la vía administrativa para acudir ante el contencioso administrativo, y que es opcional para el particular hacerlo, y dicha norma jurídica tiene actualmente plena validez por sí misma.

### **Otros cambios:**

- **Institutos Públicos (Art. 96):** Básicamente los regula de la misma manera que a los Institutos Autónomos, de hecho se indica que a estos últimos se les aplicará las mismas disposiciones.
- **Juntas Ministeriales (Art. 63):** Son lo que antes se conocía como Gabinetes Ministeriales.
- **Consejos Comunales y demás formas de organización comunitaria o del sector privado:** Se incorporan como entes que coadyuvan a la Administración Pública en el cumplimiento del principio de eficiencia en la utilización de recursos públicos (Art. 20).
- **Expediente Administrativo (Art. 162):** Se establece la obligación por parte de la Administración Pública el deber de llevar de forma ordenada los archivos. Si bien esto ya se encontraba reconocido en la LOPA y en la jurisprudencia, su incorporación es sin duda un avance.
- **Derecho de preferencia para la adquisición de documentos privados con valor patrimonial (Art. 157):** Se establece que el Estado Venezolano tiene derecho de preferencia para adquirirlos en un término de 2 años”.
- Se incorporan nuevas atribuciones al Presidente, Vicepresidente y Ministros relacionados con la Comisión Central de Planificación.

## 2. Sobre Simplificación de Trámites Administrativos (Decreto N° 6.265 con Rango, Valor y Fuerza de Ley)

*Juan Korody Tagliaferro y Andrés Ortega  
Abogados*

- **Objeto:** La presente Ley, al igual que su predecesora, busca optimizar la elaboración de planes de simplificación de trámites administrativos, bajo esquemas uniformes aplicables a toda administración pública.
- **Ambito de aplicación:** La Ley señala que es de obligatorio cumplimiento y aplicación a los órganos y entes de la Administración Pública Nacional y como novedad incorpora a las Administraciones Públicas Estadales y Municipales. No se indica expresamente la aplicación obligatoria para los Municipios Metropolitanos, pero sin duda que es inherente su aplicación.
- **Nuevos principios generales:** Se incluyen a la Eficiencia, la Rendición de Cuentas, la Solidaridad y la Responsabilidad, como principios de la simplificación de trámites administrativos.
- **Consejos comunales:** En cuanto a las formas de participación popular y control de los planes de simplificación, la Ley señala que se tendrá en cuenta la opinión de la comunidad organizada, a través de cualquier forma de participación popular, en especial a través de los Consejos Comunales.
- **Las ventanillas únicas:** Como un medio de simplificación de trámites administrativos, se crean las ventanillas únicas, las cuales son las oficinas creadas por cada órgano o ente de la Administración Pública, a las que pueden dirigirse las personas para

centralizar las diligencias, actuaciones o gestiones de la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal.

- **Finalidad:** Garantizar la cercanía de la Administración Pública a las personas, así como la simplificación de los trámites que se realizan ante ella.

- **Clases:**

-De Carácter Institucional: Es aquella creada de forma individual por un órgano o ente de la Administración Pública.

-De Carácter Interinstitucional: Es aquella creada de manera conjunta por los órganos y entes que conforman la Administración Pública.

- **Funciones:**

· Registro y tramitación de diligencias, actuaciones o gestiones dirigidas a cualquiera de los distintos entes y órganos de la Administración Pública en relación con uno o varios trámites.

· Suministrar información sobre los requisitos exigidos para cada trámite, las administraciones que intervienen, su duración aproximada, estado de las tramitaciones, y derechos de las personas en relación con el trámite en cuestión.

· Tramitar sugerencias y quejas relativas al funcionamiento de los servicios de la Administración Pública.

· Recepción y entrega de documentos solicitudes y requerimientos en general.

· Las demás establecidas en el presente Decreto, el Reglamento Orgánico respectivo, y demás normas aplicables.

- **Se incrementa el uso de nuevas tecnologías:** En la Ley, se obliga a la Administración Pública a crear sistemas de información centralizada, automatizada, ágil y de fácil acceso que sirva de apoyo al funcionamiento de los servicios de atención al público. Además se establece que se deberán habilitar sistemas de transmisión electrónica de datos con el objeto que las personas interesadas envíen y reciban la información requerida en sus actuaciones frente a la Administración Pública.
- **Adaptación de la legislación a la Ley:** La Ley establece en su disposición transitoria, que los órganos y entes competentes de los Estados, Municipios y demás entidades locales deberán, dentro de los noventa (90) días siguientes a la entrada en vigencia del presente Decreto-Ley, dictar las Leyes, Ordenanzas u otros instrumentos normativos que sean necesarios para su efectivo y cabal cumplimiento.

### 3. Reforma de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (Decreto-Ley N° 6.286 con Rango, Valor y Fuerza de Ley)

*Luis Mariano Rodríguez*  
*Abogado*

- **Aspectos generales:** No se trata de una nueva Ley. Sin embargo: (i) se incorpora una exposición de motivos, (ii) 18 artículos son modificados y (iii) sólo 2 fueron incluidos.



• **Nuevos paradigmas en la exposición de motivos:**

*“...se prevé que el Organismo desarrollará un Sistema Integral de Asesoría Jurídica bajo su dirección, destinado a homogeneizar la política jurídica del Estado, y cuyos elementos de funcionamiento serán dispuestos por el Procurador o Procuradora General de la República mediante resolución. Igualmente, se prevé en materia de contratos bajo la modalidad de honorarios profesionales de asesoría jurídica y de representación judicial, que suscriban los órganos y entes de la Administración Pública Nacional, la obligación de los mismos de informar a la Procuraduría General de la República, lo relacionado con las actuaciones y el desempeño de los contratados en el cumplimiento de las actividades encomendadas.”*

*“En el mismo ámbito consultivo, se previó en la reforma, en atención al principio de colaboración entre los Poderes Públicos, la posibilidad de participación de la Procuraduría General de la República en los procesos de formación de leyes en el seno de la Asamblea Nacional”.*

*“... en lo relativo a la representación judicial de la República en defensa de sus bienes, derechos e intereses, destaca la reforma al artículo 44, a los fines de agilizar los trámites para otorgar poder a abogados en el exterior que atiendan asuntos de interés de la República, notificando de ello al ciudadano Presidente de la República...”.*

- **Opinión previa en actos de disposición:** Se establece en el artículo 5° que, todo acto en sede administrativa de convenimiento, desistimiento, compromiso arbitral, conciliación, transacción o cualquier otro acto de disposición relacionado directamente con los derechos, bienes e intereses patrimoniales de la República requiere de la opinión previa y expresa de la Procuraduría General de la República;

En caso contrario, el funcionario que realice el acto sin tal autorización responderá administrativa, civil y penalmente de los perjuicios causados a los derechos, bienes e intereses de la República.

Sin embargo, se ha suprimido la nulidad de los actos de disposición por falta de opinión previa de la Procuraduría.

- **Contrataciones de asesoría jurídica y representación judicial:** Los artículos 15 y 16, señalan que la Procuraduría General de la República tendrá la competencia para autorizar la contratación de cualquier clase de asesoría jurídica externa por cualquier órgano o ente de la Administración Pública Nacional, central o descentralizada, dentro del lapso de 20 días hábiles siguientes a la solicitud de autorización por el ente contratante, so pena de responsabilidad civil, penal y administrativa para el funcionario contratante que omita este requisito previo.

A diferencia del cuerpo normativo reformado, el incumplimiento de este requisito no acarrea la nulidad del acto.

Los entes de la Administración Pública se encuentran obligados a informar a la Procuraduría General de la República del desempeño del asesor externo contratado, al igual que los funcionarios a quienes la Procuraduría haya otorgado sustitución de poder para representar judicialmente a la República.

- La Ley le confiere a la Procuraduría General de la República la competencia para asesorar jurídicamente a toda la Administración Pública, incluyendo a los Estados y Municipios, *“cuando a su juicio el asunto objeto de la consulta esté relacionado con los derechos, bienes e intereses patrimoniales de la República”*.

- **Proyectos de Ley:** Ahora la Procuraduría General de la República participará en el proceso legislativo ordinario, mediante “*la revisión jurídica de los proyectos de leyes a ser sometidos a la Asamblea Nacional, cuya iniciativa corresponda al Poder Ejecutivo Nacional*”, así como por su colaboración con el Poder Legislativo “*en atención al principio de colaboración entre los Poderes Públicos*”.
- **Representación en juicio de la República en el exterior:** El artículo 46 de la reforma autoriza a la Procuraduría General de la República para otorgar poder a abogados que no sean funcionarios de ésta “*para cumplir actuaciones fuera de la República Bolivariana de Venezuela, en representación y defensa de los derechos, bienes e intereses patrimoniales de la República*”, caso en el cual el poder se otorgará con las formalidades legales correspondientes al país en el que se realice el respectivo otorgamiento. Si el apoderado fuere extranjero, deberá notificarse del otorgamiento a la Presidencia de la República.
- **Medidas cautelares en juicio:**

En el artículo 92 se deja claramente establecido que para procedencia de una medida cautelar o ejecutiva, solicitada por la Procuraduría, bastará con el cumplimiento de alguno de los dos requisitos:

- (i) Presunción de buen derecho
- (ii) Peligro grave de que resulte ilusoria la ejecución del fallo. Estas medidas podrán suspenderse por el otorgamiento de caución o garantías suficientes, aceptada por el Procurador o quien actúe en su nombre.

## IV. SECTOR AGRARIO INDUSTRIAL

### 1. Ley de Salud Agrícola Integral (Decreto N° 6.129 con Rango, Valor y Fuerza de Ley)

*Luis Mariano Rodríguez  
Abogado*

- **Objeto:** Garantizar la salud agrícola integral, la cual, es definida en el cuerpo normativo como “*la salud primaria de animales, vegetales, productos y subproductos de ambos orígenes, suelo, aguas, aire, personas y la estrecha relación entre cada uno de ellos, incorporando principios de la ciencia agroecológica que promuevan la seguridad y soberanía alimentaria, y la participación popular, a través de la formulación, ejecución y control de políticas, planes y programas para la prevención, control y erradicación de plagas y enfermedades.*”
- **Finalidad:**
  - Promover, divulgar, y garantizar la salud agrícola integral, como eje principal de la soberanía y seguridad alimentaria, y el desarrollo sustentable de la Nación, la salud de los animales y vegetales, por ende, de las personas, mediante el fomento de la ciencia agroecológica.
  - Proteger a la población de la entrada y difusión de enfermedades y plagas que afecten a los animales, vegetales, productos y subproductos de ambos orígenes, así como de agentes que faciliten su propagación en el territorio nacional.
  - Regular la exportación, importación y traslado interno de animales y vegetales, así como productos y subproductos de ambos orígenes, para garantizar la salud agrícola integral de la Nación.

- Regular los medicamentos y otros insumos de origen vegetal, animal, acuícola, pesquero y forestal, químico o biológico, para la salud agrícola integral.
- Promover los principios y normas que regulan la actuación humana respecto de los seres vivos.
- Establecer el régimen de infracciones y sanciones en materia de salud agrícola integral (Art. 2°).

- **De la declaratoria de utilidad pública, interés nacional e interés social:** Los bienes y servicios propios de las actividades de salud agrícola integral, cuando medien motivos de seguridad, podrá sin mediar otra formalidad, decretar la adquisición forzosa de la totalidad de un bien o de varios bienes necesarios para la ejecución de obras o el desarrollo de actividades de salud agrícola integral.

En cuanto a la adquisición forzosa, pareciera que ejecutar la misma de la forma en que se encuentra redactada la norma, sin que existan motivos racionales de seguridad y salud pública, pudiera ser violatorio a las garantías constitucionales al Derecho de Propiedad y a la No Confiscación, pues de la norma no se desprende que aquella persona cuyo bien o bienes hayan sido adquiridos forzosamente vaya a recibir un pago oportuno o justa indemnización por sus bienes, derecho éste que es irrenunciable.

- **Instituto Nacional de Salud Agrícola:** Se suprime el Servicio Autónomo de Seguridad Agropecuaria (SASA) y se crea el Instituto Nacional de Salud Agrícola Integral (INSAI) al cual le corresponderá, entre otras atribuciones:

- La organización, coordinación, ejecución, seguimiento, supervisión y evaluación de todas las actividades relacionadas con la prevención, protección, control zoonosario y fitosanitario, la epidemiología y vigilancia fitosanitaria, la supervisión de los organismos vivos modificados, la cuarentena animal y vegetal, los insumos pecuarios y agrícolas de origen biológico y químico y la identificación ganadera (Arts. 52 al 65).

- El INSAI será el encargado de llevar a cabo los procedimientos administrativos sancionatorios contemplados en esta Ley, y que resumimos de seguidas:

- Inicio del Procedimiento (Arts. 95 y 99)

- Notificación (Art. 100)

- Audiencia de Descargos (Art. 101)

- Lapso Probatorio (Art. 102)

- Prórroga de Pruebas (Art. 103)

- Audiencia de Conciliación (Art. 106)

- Remisión para la decisión (Art. 107)

- Recursos (Art. 113) – Contra las decisiones del INSAI, el interesado podrá:

1. Interponer el recurso jerárquico dentro de los 10 días siguientes a la fecha de notificación de la resolución o providencia respectiva.

2. Interponer el recurso contencioso administrativo de conformidad con el ordenamiento aplicable.

- Registro Único Nacional: El Registro Único Nacional – integrado por el Registro Nacional de Interesados e Interesadas y Registro Nacional de Productos de Uso Agrícola- con el fin de mantener, organizar, dirigir y supervisar toda la información relacionada con las actividades de salud agrícola integral (Arts. 66 y 67).

- **Obligaciones:**

- Los propietarios, ocupantes, administradores o responsables de los predios pecuarios o cualquier persona, vinculada o no al sector productivo, que tenga conocimiento o presunción de sus animales o cultivos están afectados por enfermedades o plagas, **deben informar de inmediato, o dentro de las 24 horas siguientes**, al INSAI a fin de articular la aplicación de las medidas zoonosanitarias y fitosanitarias correspondientes (Arts. 11 y 12).

- Los propietarios, ocupantes, administradores o responsables de las unidades de producción animal o vegetal están obligados **a cumplir todas las medidas de prevención, control y erradicación** que determine el Ejecutivo Nacional, con la finalidad de impedir la penetración y diseminación de enfermedades y plagas (Art. 13).

- El capitán de la nave o aeronave, así como el conductor del transporte terrestre están obligados a entregar al funcionario competente los siguientes datos y recaudos:

- Fecha de arribo al territorio nacional de cualquier vehículo que contenga material animal o vegetal, producto o subproductos de cualquiera de ellos, con especificación de lugar de llegada (Puerto, aeropuerto, puesto fronterizo).

- Declaración general de mercancías y copias de los manifiestos de carga.
- Declaración General o de Provisiones.
- Cantidad de animales o de vegetales, productos, subproductos de ambos orígenes provenientes del exterior, con indicación de destino.
- Último certificado de desinfección y de desinsectación otorgado al vehículo.
- Documentos que acrediten el estado sanitario de los animales y vegetales, productos, subproductos o materias primas de ambos orígenes (Art. 26).
- Obligación de facilitar y permitir la inspección del lugar o vehículo (Arts. 14 y 26).
- Las instituciones o personas que organicen eventos internacionales y actividades turísticas relacionadas con el sector agrícola y forestal a realizarse en el territorio nacional, deberán suministrar al Ejecutivo Nacional, a través de sus órganos y entes competentes la información requerida (Art. 29).
- Las personas que asistan a eventos internacionales en materia de producción animal y vegetal, actividades turísticas o comerciales, en países que representen alto riesgo epidemiológico para la salud agrícola integral del país, deberán declarar al Ejecutivo Nacional, la información que se le solicite (Art. 30).



- Las empresas fabricantes, formuladoras o importadoras, están obligadas a realizar los análisis de control de calidad en los laboratorios acreditados por el EN (Art. 44).

- Toda persona natural o jurídica dedicada a la importación de alimentos, insumos, materia prima o material genético susceptible de ser empleado en la alimentación, en los cuales se han empleado organismos vivos modificados, deberá presentar declaración jurada que indique de manera expresa tal circunstancia (Art. 47).

- Contar con el Permiso (Art. 68), Certificación (Art. 69), Autorización (Art. 70) y/o Autorización Especial (Art. 71) que sea requerido para realizar la actividad.

- Inscribirse por ante el Registro Único Nacional (Art. 86.8).

• **Régimen sancionatorio:**

· Multas (Art. 86) – (desde 10 U.T. a 5.000 U.T.).

· Decomiso, destrucción, incineración, sacrificio, reembarque, prohibición de desembarque (Art. 87).

· Clausura Temporal o Definitiva del establecimiento (Art. 88).

· Suspensión o revocación de registro, autorizaciones y permisos expedidos por el INSAI (Art. 89).

## 2. Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria (Decreto N° 6.071 con Rango, Valor y Fuerza de Ley)

*Juan Domingo Alfonzo Paradisi*  
*Profesor de Derecho Administrativo*  
*Universidad Central de Venezuela (U.C.V.)*  
*Prácticas de Derecho Administrativo (UCAB)*  
*y Profesor de Post-Grado de Derecho Administrativo (UCAB)*

- **Ámbito de aplicación** (Art. 2°): Todas las actividades relacionadas con la garantía y seguridad agroalimentaria, tales como la producción, distribución, intercambio, importación, comercialización, almacenamiento, regulación y control de alimentos, productos y servicios agrícolas, se encuentran reguladas.
- **Orden público, utilidad pública e interés social** (Art. 3°): Se declaran de utilidad pública e interés social los bienes que aseguren la disponibilidad y acceso oportuno a los alimentos, así como las infraestructuras necesarias. Adicionalmente, se señala que cuando existan motivos de seguridad alimentaria podrá decretarse la adquisición forzosa mediante justa indemnización y pago oportuno, de la totalidad de un bien o bienes necesarios, para la ejecución de obras o el desarrollo de actividades de producción, intercambio, distribución y almacenamiento de alimentos. Entendemos que esa adquisición forzosa debe hacerse conforme a las garantías establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública e Interés Social.
- **Derecho a producir y consumir alimentos propios del territorio nacional**: El Estado incentivará la producción nacional de alimentos y la disminución progresiva de las importaciones y la dependencia de alimentos, productos e insumos agrícolas extranjeros.

- En este orden se observa que se requerirán condiciones y permisos especiales para la importación y exportación de alimentos (Art. 20, Numerales 8, 9, 20, 60, 61).
  
- **Creación de las reservas estratégicas y medidas en caso de contingencia** (Arts. 24, 26, 29 y 31): Se entiende por Reservas Estratégicas, el conjunto de bienes y recursos financieros en cantidad suficiente, disponibilidad estable y de plena cobertura nacional, acumulados y controlados por el Estado, las cuales, se han de mantener por 3 meses. Dichas Reservas estarán custodiadas por la Milicia Nacional Bolivariana.
  - **Obligaciones:** Se han creado y señalado varias obligaciones que han de cumplir las personas, tanto naturales como jurídicas, que participan dentro del sector agroalimentario, entre éstas encontramos:
    - Velar que los materiales destinados a estar en contacto directo con el alimento, empleados para su envasado o empacado cumplan las especificaciones sujetas a normas de calidad (Art. 77).
    - Todo alimento envasado o empacado debe poseer un rótulo o etiqueta con información clara y precisa, que cumpla con la normativa vigente para el etiquetado de los alimentos (Art. 78).
    - Toda persona que desarrolle actividades relacionadas con los alimentos y la alimentación, debe aplicar las técnicas de almacenamiento previstas en la normativa vigente (Art. 81).
    - Toda persona dedicada a la importación y exportación debe cumplir con los requisitos exigidos por la normativa vigente en cuanto a inocuidad y calidad de los alimentos, insumos, materia

prima o cualquier material susceptible a ser empleado en actividades relacionadas con alimentos o la alimentación (Arts. 82 y 86).

- Toda persona que se dedique a exportar alimentos, materia prima o insumos para la producción de alimentos debe contar con la certificación emitida por el órgano o ente de la Administración Pública acreditado por el órgano rector en materia de calidad (Art. 87).

- Toda persona que desarrolle actividades relacionadas con los alimentos o la alimentación debe formar a sus trabajadores en la aplicación de prácticas de higiene para el manejo de los alimentos, en cualquiera de las fases de la cadena agroalimentaria, a fin de garantizar la inocuidad de los alimentos.

- Inscribirse en los registros obligatorios creados por el Ejecutivo Nacional (Art. 128).

- **Sanciones:**

- **Multas** (10 U.T. a 20.000 U.T.) - (Arts. 105, 113 al 127)

- **Comiso** – (Arts. 114, 115, 116, 121 y 122)

- **Cierre Temporal del Establecimiento**

- **Prisión** – (Arts. 118, 119 y 120)

- **Reincidencia:** Incremento de 50% hasta 5.000 U.T. y el cierre temporal del establecimiento hasta por un máximo de 15 días continuos.

- **Procedimientos:** de Inspección y Fiscalización (Arts. 134 al 152) y el de Imposición de Sanciones (Arts. 153 al 171).
  
- **Medidas preventivas:**
  - Suspensión del intercambio, distribución o venta de los productos, o de la prestación de los servicios.
  
  - Comiso.
  
  - Destrucción de mercancías.
  
  - Requisición u ocupación temporal de los establecimientos o bienes indispensables para el desarrollo de la actividad agroalimentaria o, para el transporte o almacenamiento de los bienes comisados.
  
  - Cierre temporal del establecimiento.
  
  - Suspensión temporal de las licencias, permisos o autorizaciones.
  
  - Todas aquellas que sean necesarias para garantizar el abastecimiento de los alimentos o productos regulados en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica.

### 3. Ley de Crédito para El Sector Agrario (Decreto N° 6.219 con Rango Valor y Fuerza de Ley)

*Jesús Escudero*

*Profesor de la Universidad Central de Venezuela*

*y Ana Carolina González*

*Economista*

- **Objeto:** Establecer las bases que regulan el financiamiento otorgado por los bancos universales y comerciales a través de créditos en el sector agrario. El fin es la promoción y el fortalecimiento de la soberanía y seguridad agroalimentaria.
  
- **Colocaciones:**
  - Se incluyen las plantaciones forestales como destino posible de las colocaciones que conformen la cartera agrícola de los bancos comerciales y universales.
  
  - Las inversiones en instrumentos de financiamiento, obligaciones, colocaciones u otras operaciones pasivas que se realicen en los Bancos del Estado destinados al sector agrario, (en sustitución del FONDAFA), destinados al sector agrario así como las colocaciones en los Fondos Nacionales o Regionales Públicos de financiamiento a dicho sector, o en Fondos de Garantías Recíprocas, también serán consideradas como parte de la cartera de crédito agrario.
  
  - Se incluye la posibilidad de otorgar créditos a largo plazo (20 años).
  
- **Incentivos:** La Ley contempla la posibilidad del Ejecutivo de establecer incentivos a ser otorgados por la banca para aquellos que

cumplan cabalmente con sus obligaciones financieras y no financieras de los financiamientos, tales como:

- Disminución de puntos de la tasa de interés para futuros créditos.
- Otorgamiento de créditos sin garantía.
- Aprobación inmediata de nuevos créditos.
- **Cartera para personas con condiciones especiales:** En la Ley se establece que el Ejecutivo fijará el porcentaje de cartera bruta cuyos beneficiarios sean:
  - Personas con discapacidad o necesidades especiales.
  - Jóvenes entre 18 y 25 años de edad.
  - Adolescentes mayores de 14 años emancipados.
  - Personas mayores de 65 años de edad.
  - Mujeres que tengan bajo su responsabilidad el sustento del hogar.
- **Cartera agrícola:** El porcentaje de esta cartera bruta deberá ser definida por el Ejecutivo Nacional.
- **Obligaciones:**
  - Hacer seguimiento a uso y destino de los créditos otorgados, solicitándole a los beneficiarios evidencia del cumplimiento de las

actividades para las cuales fueron solicitados los mismos, para lo cual se establece lo siguiente:

- Obligación de la banca de incluir en su estructura organizativa una dependencia exclusiva para el seguimiento del destino de los recursos otorgados.
  - Se establece la pérdida del beneficio del plazo para los prestatarios que incumplan con las condiciones de destino del crédito.
  - Coadyuvar en la divulgación y promoción de los planes agrícolas del Ejecutivo Nacional, conservación ambiental y valores agroecológicos mediante la publicidad y mercadeo de sus servicios.
- **Comité para el seguimiento de la cartera agrícola:** Tiene asignadas las siguientes funciones:
    - Identificar situaciones de incumplimientos de cartera agraria e informar a la SUDEBAN.
    - Proponer y promover nuevos instrumentos financieros destinados al sector agrario.
    - Solicitar a la SUDEBAN información sobre créditos agrarios.
    - Solicitar el establecimiento de condiciones especiales para el otorgamiento de créditos.
    - Opinar sobre los porcentajes de la cartera agrícola.
  - **Consejos Comunales:** Los Consejos Comunales podrán presentar opiniones ante el Comité de Seguimiento de la Cartera Agrícola



sobre términos y condiciones de financiamiento, y cláusulas de responsabilidad social.

- **Cláusulas de responsabilidad social:** Los bancos comerciales y universales deberán incorporar cláusulas de responsabilidad social en los contratos para que el beneficiario de los mismos realice acciones de forma directa e inmediata en las comunidades donde se llevan a cabo sus actividades. Para el cumplimiento de esta obligación el Ejecutivo debe dictar una normativa.

- **Régimen Sancionatorio:**

Se incrementaron los límites para las multas y se incorporan nuevos supuestos por los cuales los bancos comerciales y universales podrán ser sancionados, entre ellos:

- Se elevan los límites de las multas a entre el 1% y el 3% del capital pagado cuando:
- Incumplan los términos y condiciones, plazos o porcentajes mínimos de la cartera agrícola obligatoria.
- Incumplan con el otorgamiento de incentivos.
- Incumplan el porcentaje de la cartera de crédito para condiciones especiales.
- Incumplan con su obligación de hacer seguimiento a los créditos otorgados.
- Incumplan los lineamientos en materia de promoción y divulgación.

- Omitan incluir las cláusulas de responsabilidad social en los contratos de financiamiento.

#### **4. Ley de Beneficios y Facilidades de Pago para las Deudas Agrícolas de Rubros Estratégicos para la Seguridad y Soberanía Agroalimentaria (Decreto N°6.240 con Rango, Valor y Fuerza de Ley)**

*Ana Carolina González*

*Economista egresada de la UCAB*

- **Objeto:** Establecer las normas que regularán los beneficios y facilidades de pago a ser concedidos a los deudores de créditos otorgados con ocasión del financiamiento de actividades agrícolas.
- **Reestructuración de deudas:** La Ley establece la posibilidad de que los deudores soliciten la reestructuración de sus deudas agrícolas ante sus respectivos bancos universales o comerciales bajo las siguientes condiciones:
  - Cuando dichos créditos se encuentren vencidos al 31 de marzo del 2008.
  - Cuando estando vigentes, los deudores demuestren su pérdida de capacidad de pago por contingencias o eventualidades ajenas a su voluntad.
  - Se otorga un plazo para el deudor de noventa (90) días hábiles para la solicitud de la reestructuración ante el banco universal o comercial correspondiente, por parte del deudor.
  - El banco universal o comercial cuenta con cuarenta y cinco (45) días hábiles para pronunciarse en relación con la procedencia o no de la reestructuración.

- En caso de negarse la reestructuración el Comité de Seguimiento de la cartera agrícola cuenta con quince días hábiles para la revisión del respectivo expediente remitido por el banco universal o comercial.
  - El comité decidirá si procede o no la reestructuración.
  - Las decisiones del Comité agotan la vía administrativa.
  - En el caso de que sí proceda la reestructuración, el acreedor está en la obligación de proceder a la misma.
  - El acreedor deberá desistir del cobro judicial en curso.
- **Remisión de los créditos vencidos ante el FONDAFA:** La Ley establece la remisión de los créditos vencidos ante el FONDAFA, conforme a planes especiales.

El Ejecutivo Nacional podrá establecer mediante Decretos, planes especiales para la remisión de créditos agrícolas vencidos del FONDAFA. Adicionalmente, el Ejecutivo Nacional deberá determinar:

- Las condiciones, procedimientos y requisitos para la procedencia de la Remisión.
  - Los plazos de exigibilidad de los beneficios o la emisión de los certificados de remisión deuda agrícola.
- **Regulación para implementar los mecanismos de reestructuración y remisión de deudas:** Corresponderá a los Ministerios del Poder Popular con competencia en materia de Finanzas Agricultura y Tierras:

- Dictar reglamento que rija los términos y condiciones de financiamiento (reestructuración) con un plazo máximo de 8 años.
- Dictar el reglamento que indique los procedimientos y requisitos para la presentación y notificación de respuesta de la solicitud de reestructuración con la limitante de:
  - 45 días hábiles de plazo para realizar las evaluaciones técnicas necesarias para el análisis de las condiciones técnicas de las unidades productivas y la decisión.
  - Ante la falta de respuesta por parte del acreedor dentro del lapso se entenderá como aceptada la solicitud de reestructuración.
- **Resolución:** En fecha 7 de agosto de 2008 fue publicada en la Gaceta Oficial N° 38.989 la Resolución mediante la cual se establecen los términos y condiciones especiales, que aplicarán los bancos comerciales y universales, para la reestructuración de deudas y el procedimiento y requisitos para la presentación y notificación de respuesta de la solicitud de reestructuración; dando cumplimiento a lo arriba indicado en relación con los términos y condiciones para la reestructuración de las deudas y los procedimientos y requisitos para la respuesta y notificación de las solicitudes de reestructuración.

Los principales aspectos contenidos en la misma son:

- Composición de la deuda a reestructurar.
- Condiciones de financiamiento de los créditos.
- Tasa de interés aplicable.

- Recaudos de la solicitud.
- Evaluaciones técnicas.
- Notificaciones y vigencia.
- Corresponderá al Comité de Seguimiento de la Cartera Agrícola sin: dictar los criterios de evaluación de las unidades productivas objeto de reestructuración.
- Corresponderá a la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras sin: el establecimiento de las condiciones de administración de riesgo para los créditos objeto de reestructuración.
- **Vigencia:** El presente Decreto Ley tendrá vigencia de un año a partir de la fecha de su publicación en Gaceta Oficial.

#### 5. Ley del Banco Agrícola de Venezuela (Decreto N° 6.241 con Rango, Valor y Fuerza de Ley)

*Francris Pérez Graziani*  
*Abogado*

- **Aspectos resaltantes:**
- Su exposición de motivos, busca consolidar el nuevo modelo socioprodutivo, privilegiar el trabajo sobre el capital, acentuar la propiedad social, facilitar acceso a las distintas fuentes de financiamiento, a la población de actividad agrícola que requieran de recursos financieros.

- El Banco **Agrícola de Venezuela** es una compañía anónima con domicilio en Caracas, adscrito al M.P.P Agricultura y Tierras que podrá actuar como cualquier banco y otras Institución Financiera, realizar operaciones financieras y técnicas en el ámbito nacional e internacional y otorgar créditos o garantizados por lapsos superiores a los establecidos en la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras.
  
- **Objeto:**
  - Insertar en este sistema a los micro, pequeños y medianos productores, otorgándoles recursos económicos para contribuir con su formación de una manera cónsona con los valores impulsados por el Estado venezolano, procurar el desarrollo agrario nacional, estatal, municipal y local.
  
  - Satisfacer los requerimientos de los sectores agrícolas vegetal, animal, pesquero, forestal y acuícola; así como financiamiento para el transporte, almacenamiento, comercialización de productos alimenticios y conexos.
  
  - Intervenir en proyectos estratégicos, de acuerdo con las orientaciones del Ejecutivo Nacional; organizar e intervenir en la capitalización de empresas financieras de carácter privado, mixto o público, con actividades afines al sector agrícola, domiciliadas en el país o en el exterior, para complementar o ampliar los servicios financieros del banco.
  
  - **Capital:** Cuarenta Millones de Bolívares (Bs. 40.000.000) propiedad en un cien por ciento (100%) de la República Bolivariana de Venezuela y el traspaso de acciones sujeto a autorización del Presidente de la República y a la aprobación de SUDEBAN.

- **Junta Directiva:** está conformada por un presidente, un vicepresidente y cinco directores, todos de libre nombramiento y remoción presidencial, y debe cumplir con ciertos requisitos. Sus trabajadores no son funcionarios públicos y se rigen por Ley Orgánica del Trabajo.

Se otorga un término de dos (2) meses para ajustar estatutos a la Ley desde la publicación en Gaceta Oficial.

En fin el Banco Agrícola está revestido con las prerrogativas judiciales de la República.

## V. OTROS SECTORES:

### 1. Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos (El Decreto 6.126 con Rango, Valor y Fuerza de Ley)

*Oscar Moreán*  
*Abogado*

- **Justificación y objeto:** La reforma a las leyes antes especificadas y la entrada en vigencia de la nueva Ley se justifica, según la Exposición de Motivos del Decreto 6.126, tiene por intención unificar normas relevantes en cuanto a la regulación de los espacios acuáticos y actualizar, dentro de un concepto indefinido denominado “conciencia acuática nacional”, la participación del Estado y la Sociedad en las actividades relacionadas con los espacios acuáticos.

- **Características fundamentales:**

- Se amplía el alcance de la declaratoria de interés y utilidad pública de todo lo relacionado con los espacios acuáticos e insulares,

pues se añaden a la definición el espacio portuario, los puertos, la industria naval, las labores hidrográficas, oceanográficas, meteorológicas, de dragado, de señalización acuática y otras ayudas a la navegación y cartografía náutica.

- Se mantiene el mismo contenido de la derogada Ley Orgánica de Espacios Acuáticos e Insulares en cuanto a su objeto, ámbito de aplicación, los denominados intereses acuáticos, las políticas acuáticas, la soberanía, el mar territorial, el paso inocente, las actividades prohibidas, la admisión de buques y otros conceptos relacionados.
- Se mantiene como órgano asesor del Ejecutivo Nacional el Consejo Nacional de los Espacios Acuáticos e Insulares, aunque ahora denominado el Consejo Nacional de los Espacios Acuáticos; mientras que el Fondo de Desarrollo de los Espacios Acuáticos e Insulares pasa a ser el Fondo de Desarrollo Acuático, ambos básicamente con las mismas competencias y funciones.
- Los recursos del Fondo de Desarrollo Acuático se mantienen iguales, incluyendo los aportes provenientes de la alícuota calculada en razón del arqueo bruto de los buques de tránsito nacional o internacional, a ser pagados por el armador, operador o agente, cada vez que arriben a puerto, conforme a una escala determinada, basada en unidades de arqueo bruto y unidades tributarias.
- Se eleva el período de financiamiento máximo de recursos de 7 a 10 años.
- En materia de incentivos, se eliminan menciones anteriores al Impuesto a las Actividades Económicas y se incorporan parcialmente los beneficios preexistentes en la Ley de Marina Mercante Nacional.



- Se mantiene la exención de impuestos de importación sobre buques y accesorios de navegación, incluidas las plataformas de perforación, aunque se amplía la descripción de los bienes beneficiados a “los bienes relacionados con la industria naval y portuaria” que estén destinados exclusivamente a la construcción, modificación, reparación y reciclaje de buques, y el equipamiento, reparación de las máquinas, equipos y componentes para la industria naval y portuaria”. Así mismo, se incluyen controles adicionales para el disfrute de este beneficio en comparación con los anteriormente contemplados en la derogada Ley de Reactivación de la Marina Mercante Nacional, entre los cuales se encuentran: presentar ante el SENIAT una opinión favorable emitida por el Instituto Nacional de Espacios Acuáticos (INEA) donde conste que los bienes cumplen con las normas de ingeniería e industria nacionales e internacionales conforme a su uso y destinación, e inscribirse en el INEA y estar autorizados para realizar tal actividad.
- Los buques y accesorios de navegación destinados a la marina deportiva y recreativa quedan excluidos del beneficio de exención de los impuestos de importación.
- Se elimina en esta Ley la exención en materia de Impuesto al Valor Agregado por la importación de buques y accesorios de navegación, incluidas las plataformas de perforación, anteriormente contemplada en la Ley de Reactivación de la Marina Mercante Nacional.
- Se reafirma la rebaja equivalente a un 75% sobre las nuevas inversiones destinadas a la adquisición o arrendamiento de nuevos buques o accesorios de navegación, a la constitución de sociedades mercantiles o de acciones en estas sociedades, en los mismos términos y bajo las mismas condiciones en que se establecía en la Ley de Reactivación de la Marina Mercante Nacional.

- Se establece que el Instituto Nacional de Espacios Acuáticos promoverá la participación comunal, al tiempo que los consejos comunales u otras formas de organización y participación comunitaria, vigilarán y exigirán el cumplimiento de los deberes de solidaridad y responsabilidad social contemplados en la Ley.
- Se reafirma la jurisdicción especial acuática, conformada por los Jueces Superiores Marítimos, los Tribunales Superiores Marítimos y los Tribunales de Primera Instancia Marítimos.
- **Codificación:** Más allá de los propósitos de enmienda social contenidos en su Exposición de Motivos, la nueva Ley reafirma sin mayores modificaciones el contenido de la Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares vigente desde el año 2002, incluyendo cambios meramente formales en los nombres de las autoridades relacionadas con el uso y administración de los espacios acuáticos.

No es necesariamente criticable la intención de la nueva Ley, de unificar o incorporar en un mismo texto otras normas que anteriormente se encontraban contenidas en textos legislativos separados y podían prestarse a inconsistencias en su interpretación. No obstante, limita significativamente los incentivos fiscales correspondientes a la importación de buques y accesorios, incluyendo plataformas de perforación.

- **Participación ciudadana:** Finalmente, se incorpora el elemento característico de las leyes dictadas con fundamento en la Ley Habilitante sobre la inserción social y participación de las comunidades, como formas organizativas de control de las actividades reguladas (vg. Contraloría Social).

## 2. Ley de Canalización y Mantenimiento de Las Vías de Navegación (Decreto 6.220 con Rango, Valor y Fuerza de Ley)

Oscar Moreán  
Abogado

- **Justificación y objeto:** La reforma a la Ley del INC se justifica, según la Exposición de Motivos del Decreto 6.220, en la necesidad de adaptar el marco jurídico del INC a la “*nueva realidad jurídica del país*” y la necesidad de permitir la intervención del ciudadano y las comunidades en la gestión pública como línea principal que “*rige el nuevo aspecto social de la Nación*”. Bajo estas premisas, se intentó lograr mayor integración y actualización de las normas para el mejor desarrollo de las actividades que competen a los canales de navegación a través del INC.

Como particularidad general, la nueva Ley de Canalización y Mantenimiento de las Vías de Navegación (Vg. Decreto N° 6.220) regula no sólo la actividad del INC (a lo cual se limitaba la derogada Ley del INC), sino las actividades relacionadas con el desarrollo, conservación, inspección, administración, canalización y mantenimiento de las vías de navegación, conforme a la llamada “planificación centralizada”; siendo ésta aplicable a todos los espacios acuáticos y vías de navegación que requieran de dragado, señalización, intervención hidráulica y mantenimiento.

La normativa referente a la conformación de la administración y patrimonio del INC se mantiene básicamente igual a la prevista en la Ley derogada, con excepciones formales en cuanto a:

- **Características fundamentales**

- Se incorporan conceptos como inclusión social, justicia, equidad, solidaridad, confiabilidad, eficiencia y eficacia, considerando el uso sostenible de los recursos.
- Se declara de interés y utilidad pública la canalización y mantenimiento de las vías de navegación, característica ésta común en los 26 Decretos Leyes dictados Mediante Ley Habilitante el 31 de julio de 2008, con los riesgos que ello pudiera involucrar para capitales privados invertidos o destinados al desarrollo de actividades afectadas.
- El órgano rector lo constituye el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de Infraestructura y Transporte, el cual se sujetará a los lineamientos, políticas y planes que dicte el Ejecutivo Nacional conforme a la planificación centralizada.
- El INC mantiene básicamente las mismas competencias (políticas de desarrollo, mantenimiento, administración, fijación de tarifas por servicios), aún cuando la descripción es más detallada e incluye tanto el control del registro de personas naturales y jurídicas prestadoras de servicios de canalizaciones, como la promoción de la participación ciudadana.
- El patrimonio del INC se mantiene conformado básicamente por los mismos conceptos, dentro de los cuales se encuentran los bienes que le sean transferidos, los aportes, el producto por servicios propios, las tasas por el uso de los canales de navegación, las donaciones, etc.

- El Consejo Directivo del INC se encuentra igualmente conformado por un Presidente, un Vicepresidente y 4 Directores designados por el órgano rector (aún cuando anteriormente éste estaba conformado por un Presidente y Vicepresidente y 5 vocales en lugar de directores), los cuales son de libre nombramiento y remoción.
- Se incorpora un Capítulo específico referido al alcance del servicio de mantenimiento y administración de canales y vías de navegación, y las tasas aplicables según el caso. En este sentido, se delimita el contenido del servicio de canalización y mantenimiento de las vías de navegación, comprendiendo éste el estudio, inspección, desarrollo, mantenimiento y administración de los canales de navegación; así como el mantenimiento y operatividad de los sistemas de señalización de los canales y vías de navegación.
- Se establecen tasas por el uso de los canales y vías de navegación administrados por el INC, pagaderas en bolívares o su equivalente en divisas. Estas tasas se causan fundamentalmente por el uso del canal de navegación del Lago de Maracaibo y del Río Orinoco, para el transporte de hidrocarburos, maquinarias, materia primas, productos industriales, productos agrícolas y pecuarios, carga general e incluso transporte de pasajeros. Se prevén igualmente tasas específicas para el tránsito de Buques de Guerra, Buques Científicos y Buques Oficiales Nacionales y Extranjeros, estableciéndose supuestos de exención condicionados.
- Se establecen **incentivos fiscales** (Vg. rebajas del 10% ó 25%) en los casos de transporte internacional de carga y transporte de cabotaje realizados en buques de bandera venezolana, aún cuando por razones de falta de técnica legislativa tales beneficios resultan indeterminados, ya que operan sobre “la tasa prevista en el artículo 16” de la Ley, siendo que dicha norma no establece tasa

alguna. Aún cuando no está completamente claro, podría interpretarse que la rebaja operaría sobre las tasas correspondientes “al servicio” a que se refiere el artículo 16; es decir, las tasas previstas en el artículo 17 de la Ley.

- Se establece la responsabilidad solidaria del Armador, agente naviero, representante del armador o el Capitán del buque, con respecto a las tasas por el uso de los canales de navegación administrados por el INC, antes del zarpe del buque, a menos que existan acuerdos contractuales que indiquen otra modalidad.
- Se establece que el INC promoverá la participación comunal y se establece que los consejos comunales u otras formas de organización y participación comunitaria, vigilarán y exigirán el cumplimiento de los deberes de solidaridad y responsabilidad social contemplados en la Ley (contraloría social).
- Se designa a la Autoridad Acuática como única encargada de procesar las denuncias y establecer las responsabilidades por daños contra bienes y servicios que comprenden la infraestructura de los canales administrados por el INC.
- **Legalización de tasas:** Sin perjuicio de la pertinencia y contenido de los cambios fundamentales antes destacados, la nueva Ley de Canalización y Mantenimiento de las Vías de Navegación no es necesariamente criticable en cuanto a su contexto general, pues procura mayor definición del alcance de las actividades reguladas y las funciones del INC (y no simplemente la regulación del INC como sucedía en la Ley derogada); al tiempo que logra una mayor precisión, esta vez con rango legal y carácter especial, en la previsión y definición de las tasas por utilización de las vías de navegación. No obstante, la nueva Ley contiene el mismo elemento preocupante y característico de los 26 Decretos Leyes dictados

mediante la Ley Habilitante el 31 de julio de 2008, referido a la declaratoria de interés y utilidad pública de la actividad y los activos y servicios incorporados a ésta, pues se presta a la disposición discrecional sobre el capital privado y el derecho de propiedad de activos asociados con la actividad de dragado, señalización, intervención hidráulica y mantenimiento de las vías de navegación en manos de empresas privadas.

- **Participación ciudadana:** Finalmente, podemos destacar que el alcance del elemento de inserción social y participación de las comunidades en esta actividad no es preciso y sin embargo permite, a formas organizativas comunales, el control de las actividades reguladas.

### 3. Ley Orgánica de Turismo (Decreto N° 5.999 con Rango, Valor y Fuerza de Ley)

*Marieta Fuentes Heredia*  
*Abogada*

- **Aspectos relevantes:**
  - Turismo deja de considerarse INDUSTRIA para considerarse un PROCESO SOCIAL que debe beneficiar a toda la colectividad.
  - Enfatiza la participación popular (Consejos Comunales y Comunidades Organizadas) en la actividad de turismo.
  - Desaparece el Consejo Nacional de Turismo (CONATUR), el cual integraba a los prestadores de servicios turísticos del sector privado.

- A diferencia de la Ley derogada, que incluía en la Directiva del Instituto Nacional de Turismo (INATUR) a distintos actores del sector, ahora la misma estará conformada por 5 miembros designados únicamente por la Ministra o el Ministro del Poder Popular con competencia en turismo.
  
- Aumentan las competencias del Ministerio del Poder Popular con competencia en Turismo, tales como:
  - Fijación, conjuntamente con el Ministerio con competencia en la materia de control de precios, de las tarifas de los servicios turísticos.
  
  - Otorgamiento de licencias de turismo, permisos o autorizaciones para prestar servicios turísticos.
  
  - Ejercer la rectoría de la actividad de casinos, bingos y máquinas tragapés.
  
  - Someter a la consideración del Presidente de la República, la declaratoria de las Zonas de Interés Turístico.
  
  - Aprobar los proyectos de inversión turística, a través de la factibilidad socio-técnica.
  
- La política turística se hará conforme a planificación centralizada.
  
- Los prestadores de servicios turísticos deben cancelar la contribución del 1% de los ingresos brutos mensuales obtenidos y en ningún caso podrá ser transferida al usuario final.



- Se mantienen los beneficios fiscales (Art. 74), sin embargo, se condiciona el goce de los mismos a la tenencia del “Certificado Turístico a los Fines Fiscales”.
- Traslado por Decreto de los días feriados cuando estos coincidan con los días martes, miércoles o jueves, al viernes o lunes próximo inmediato. Su fin, según la ley, es incentivar el turismo interno.
- Los cruceros deberán ahora cumplir con el pago de la contribución especial por su condición de prestadores de servicios turísticos. Y adicionalmente, los servicios de alojamiento, gastronomía y recreación de los cruceros será supervisado por el Ministerio.

#### **4. Ley del Transporte Ferroviario Nacional (Decreto N° 6.069 con Rango, Valor y Fuerza de Ley)**

*Olimar Méndez Muñoz*  
*Abogada*

Regula a través del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de infraestructura y transporte, como órgano rector del Sistema de Transporte Ferroviario Nacional (STFN), declarando todas sus actividades de utilidad y dominio público, interés nacional y social, por la importancia estratégica de todas las actividades relacionadas con la construcción, prestación, desarrollo y conservación del STFN; por los beneficios socio-económicos y tecnológicos que se derivan del mismo. Incluyendo en el dominio público la vía férrea, la faja de derecho de la vía, las señales y los sistemas de comunicaciones, así como el sistema de alimentación de energía de los ferrocarriles eléctricos.

El ente encargado promoverá e incorporará la justa y equitativa participación en los servicios, que se presten en el Sistema de Transporte Ferroviario Nacional, a través de organizaciones comunitarias locales, redes socio-productivas y cooperativas, quienes vigilarán y exigirán el cumplimiento de los deberes de solidaridad y responsabilidad social contemplados en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley.

## VI. LEY ORGÁNICA DE LA FUERZA ARMADA NACIONAL BOLIVARIANA (Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley)

*Patricia Zúñiga*

*Abogada*

### **Aspectos resaltantes:**

- **Objeto:** El objeto de la Ley de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana es establecer los principios de las disposiciones que rigen su organización, funcionamiento y administración, dentro del marco de las co-responsabilidades entre el Estado y la sociedad, como fundamento de la seguridad de la nación, consecuente con los fines supremos de preservar la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la República. Este resulta ser un punto importante, puesto que se persigue la posibilidad de materializar dentro de la fuerza, una participación por parte del personal civil y el militar, para lograr la llamada unión cívico-militar.
- Se designa un cambio de nombre de la Fuerza Armada Nacional, a Fuerza Armada Nacional Bolivariana, lo que resulta ser inconstitucional, ya que nuestra carta magna ha establecido que el nombre de la institución será Fuerza Armada Nacional.

- Se erige el carácter del Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, como un grado militar, lo que igualmente resulta ser inconstitucional, siendo que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 236, entre las atribuciones y facultades del Presidente, ostentaba el dirigir a la Fuerza Armada Nacional en su carácter de Comandante en Jefe y ejercer la suprema autoridad jerárquica de ella y fijar su contingente sin ser catalogado como un grado militar.

- Se suprime por completo el carácter apolítico del personal militar, consagrado anteriormente en el artículo 6 de la derogada Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales del 22 de febrero de 1995, donde se establecía que el personal militar de todos los grados y categorías en situación de actividad o disponibilidad, según el caso, no podían tener participación directa o indirecta en la política ni ejercer ningún derecho político. Lo que nos lleva a la conclusión de que en la actualidad en consideración con la nueva Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, el personal militar podrá realizar actividades políticas, siendo que el único mecanismo en contra de estas prácticas, aún cuando resulta ser un concepto muy amplio, sería el establecido en el artículo 328 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, al exponer que la Fuerza Armada Nacional constituye una institución profesional sin militancia política.

- Considerando el grado militar ejercido por el Presidente de la República, se delegan nuevas funciones en él, pudiendo ejercer el control pleno sobre el plano operacional de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, lo que incluye el Cuerpo Estratégico Operacional, las Regiones Estratégicas de Defensas, la Milicia Nacional e incluso sobre la Fuerza Armada Nacional Bolivariana en su conjunto.

- Se le atribuye a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, la tarea de preparar y organizar al pueblo para la Defensa Integral del espacio geográfico de la Nación, así como el de difundir el pensamiento militar venezolano. Esta nueva función que se le asigna a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana va ligada directamente con el ya desarrollado concepto de unión cívico-militar o co-responsabilidad social.

- Se establece una nueva organización de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, la cual estará constituida bajo el concepto de dos planos; el primero, un plano administrativo que dependerá del Ministerio del Poder Popular para la Defensa y el segundo, un plano operacional que será ejercido directamente por el Presidente de la República. La Carta Magna en su artículo 329 establece que serán el Ejército, la Aviación y la Naval, con ayuda de la Guardia Nacional, los encargados de la ejecución y control de las operaciones militares, por lo cual al establecerse mediante el presente decreto, que esta función recae en el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, se están violentando directamente nuestros principios fundamentales.

- La organización en el plano operacional de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, estará integrada por el Comandante en Jefe, el Comando Estratégico Operacional (CEO), los Componentes Militares, la Milicia Nacional Bolivariana y las Regiones Militares. Se crea el Estado Mayor Conjunto, como un órgano de planificación y asesoramiento estratégico operacional, que depende del Comando Estratégico Operacional (CEO).

- Se introduce una nueva figura de Regiones Estratégicas de Defensa, las cuales serán nombradas posteriormente por el Presidente de la República, que tendrán como función todo el estudio, planificación, control y ejecución del plano operacional de las re-

giones, así como coordinar con las instituciones del sector público y privado, la participación de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana en la planificación del desarrollo de las mismas, esto en concordancia con el concepto de Defensa Integral que se maneja en el Decreto de aquellos sectores del territorio que tienen planes geo-estratégicos o ubicaciones estratégicas.

- Se instituye el grado militar de Mayor General, atribuido por el Presidente de la República, el cual consiste en un rango ubicado entre el grado de General de División y el de General en Jefe, que tendrá como función el comando de las Regiones Estratégicas de Defensas. Existen grandes críticas de si a esta nueva figura de Mayor General le serán atribuidas funciones propias de los Alcaldes y Gobernadores, lo que no pareciera ser de poco juicio al habersele designado funciones dentro del ámbito público y privado, que serán desarrolladas en normas posteriores.

- Bajo el concepto de corresponsabilidad social y unión cívico-militar, se decreta un nuevo órgano llamado Milicia Nacional Bolivariana, destinado a complementar a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana en la Defensa Integral de la Nación, que depende directamente del Presidente de la República, y que se encuentra integrado por la Reserva Militar (Órgano creado mediante la Ley de la Fuerza Armada Nacional del año 2005, propio de los países de corte socialista) y por la Milicia Territorial; siendo que la Reserva Militar está conformada por venezolanos(as) y la Milicia Territorial por ciudadanos(as), lo que abre las puertas a que la organización de Defensa Venezolana, no sólo esté integrada por ciudadanos venezolanos, sino también por ciudadanos de cualquier otra nacionalidad, lo que no se encuentra contemplado dentro de las normas constitucionales.

- Se eleva a los Suboficiales Profesionales de Carrera de los diferentes componentes de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana a Oficiales Técnicos, por lo tanto ostentarán el mismo grado de los Oficiales de Carrera, contando con un periodo de 5 años de transmisión para ir adaptando esta nueva figura, y la cual será desarrollada mediante una Ley posterior que deberá ser dictada en el plazo de 4 meses contados desde la fecha de publicación del presente Decreto.
- Se reduce el proceso de formación regular de los Oficiales, a un periodo de 4 años, y se equipara a la de los suboficiales a 4 años. Igualmente se amplía la regulación de la educación militar, la cual deberá sustentarse en los principios de unidad, interrelación, continuidad, coherencia, flexibilidad, innovación, factibilidad y productividad, para promover y difundir las ideologías de nuestros precursores, emancipadores y próceres venezolanos.
- Las Disposiciones Transitorias crean plazos para dictar reglamentos que desarrollen posteriormente varias de las nuevas estructuras creadas bajo el presente Decreto.

## I. SECTOR VIVIENDA

### 1. Ley del Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI) (Decreto N° 6.267 con Rango, Valor y Fuerza de Ley)

*Andrés Ortega*

*Abogado*

- **Objeto** (exposición de motivos): Establecer los cambios necesarios para hacer posible la adaptación al nuevo Sistema Nacional

de Vivienda y Hábitat creado mediante la reestructuración del Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI), donde se señala que al instituto le corresponde la ejecución de los planes, programas, proyectos y acciones de vivienda, bajo los lineamientos del Ejecutivo Nacional.

- **Naturaleza del INAVI:** La Ley lo determina como un ente público con personalidad jurídica y patrimonio propio, distinto e independiente de la República, adscrito al Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de vivienda y hábitat correspondiéndole la ejecución de los planes, proyectos, programas y acciones de vivienda, bajo los lineamientos del Ejecutivo Nacional.
- **Utilidad pública:** La Ley declara de utilidad pública la construcción de viviendas de interés social cuya ejecución directa o indirecta corresponda al Instituto Nacional de la Vivienda.
- **Prerrogativas y privilegios:** La Ley determina que el Instituto Nacional de la Vivienda gozará de las prerrogativas, privilegios y exenciones de orden fiscal, tributario, procesal y de cualquier otra índole que la Ley otorgue a la República.
- **Prohibición de ejecución judicial:** Las viviendas vendidas u otorgadas por el instituto no están sujetas a ejecución judicial por parte de terceros, mientras que los adquirientes tengan operaciones pendientes con el instituto relativas a las mismas.
- **Patrimonio del Instituto Nacional para la Vivienda y el Hábitat:** La Ley establece que el patrimonio del INAVI, está constituido por:
  - Los aportes del Ejecutivo Nacional.

- Las utilidades y beneficios líquidos producto de su gestión.
- Las donaciones, aportes y cualquier otro bien o derechos de personas naturales o jurídicas, así como de todos los bienes que adquiera por cualquier título.
- **El Directorio del INAVI:** El Directorio es la máxima autoridad del INAVI, y está conformado por un presidente o presidenta, y tres directores o directoras principales, y cada director contará con su respectivo suplente, y serán de libre nombramiento y remoción por la Ministra o Ministro del Poder Popular con competencia en materia de Vivienda y Hábitat.
- **Competencias más resaltantes del Directorio:**
  - Ejercer la dirección y administración del INAVI.
  - Autorizar la celebración de convenios con otros órganos o entes de la Administración Pública o particulares.
  - Decidir los recursos administrativos que le correspondan conforme a la Ley, **cuyas decisiones agotaran la vía administrativa.**
- **La producción de viviendas:** La Ley establece que la producción de viviendas por parte del INAVI, responderá a la problemática social, habitacional, recreacional, de servicios y mejoramiento del habitat.
- **Contratación y participación:** La Ley faculta que la actividad de producción en materia de vivienda y habitat por parte del Instituto Nacional de Vivienda pueda efectuarse mediante contratación ordinaria de obras y servicios o a través de la participación con las comunidades.



- **Contraloría social:** La Ley señala que las comunidades organizadas podrán ejercer contraloría social sobre las políticas, planes, programas, proyectos y acciones de producción de vivienda y habitat ejecutadas por el Instituto Nacional de la Vivienda, y se otorga de esta manera un mayor control por parte de la comunidad organizada sobre la actividad del INAVI.
  
- **Exención para la importación:** La Ley señala que la importación de artículos y materiales de construcción que efectúe el Instituto Nacional de la Vivienda está exenta del pago de las correspondientes tasas e impuestos.
  
- **Exención del pago:** La Ley establece que el Instituto Nacional de la Vivienda quedará exento del pago de derechos de registros y notarías.
  
- **Deber de culminación de los asuntos o trámites en curso anteriores al presente Decreto-Ley (Disposición Transitoria Primera):** La Ley impone al Instituto Nacional de la Vivienda el deber de culminar todos sus asuntos o trámites en curso, originados con anterioridad a la entrada en vigencia del presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley.
  
- **Inalterabilidad de los créditos y condiciones otorgados antes de la entrada en vigencia del presente Decreto Ley (Disposición Transitoria Segunda):** La Ley señala que los titulares de los créditos o beneficios otorgados por el Instituto Nacional de la Vivienda antes de la entrada en vigencia de la presente Ley, continuarán amparados por los términos y condiciones del respectivo contrato, así como lo previsto en la normativa que les sea aplicable.

## 2. Ley de Reestructuración del Instituto Nacional de la Vivienda (Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley)

*Erika Cornilliac Malaret*

*Abogada*

- **Objetivo:** Regular el proceso de reestructuración del Instituto Nacional de Vivienda y Hábitat.
- **Finalidad:** Adecuar el INAVIH al Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat, conforme a los lineamientos emanados del Ministerio del Poder Popular con competencia en Vivienda y Hábitat, así como de la Comisión Central de Planificación.
- **Plazo:** La reestructuración debe durar seis (6) meses a partir de la publicación de la Ley; la cual vencería el 31 de enero de 2009, prorrogable una sola vez, por seis (6) meses, los cuales vencerían el 31 de julio de 2009.
- **No liquidación del INAVI:** Es importante resaltar que esta reestructuración no significa la liquidación del INAVI, por lo tanto el mismo seguirá existiendo durante y luego de su reestructuración.
- **La Junta de Reestructuración** está conformada por:
  - 1 Presidente (elegido por el Ministro).
  - 4 Directores (3 elegidos por el Ministro y 1 por la Representación Sindical del INAVI).

Cada uno de ellos va a contar con su respectivo suplente.

Esta junta sustituye al directorio del INAVI, durante el proceso de reestructuración.

- **Competencias principales.** Como máxima autoridad tiene doble función:
  - Las actividades normales del INAVI, cumpliendo las funciones del Directorio.
  - Las actividades inherentes al proceso de Reestructuración.
  - Potestad Reglamentaria para llevar a cabo sus fines (condicionada al Ministerio).
  - Puede traspasar a la República Bienes del INAVIH (no necesarios para su funcionamiento).
  - Debe presentar el Plan de Reestructuración dentro de los plazos y lineamientos establecidos en la Ley.
- **Disposiciones Transitorias:** Lo no previsto en la presente ley será resuelto por el Ministro.

Se le ordenó la elaboración de una Ley para el INAVI.

# V. Posteriores Reformas a los 26 Decretos Leyes dictados al 31 de julio de 2008

## I. SECTOR ECONÓMICO Y FINANCIERO

1. Decreto N° 6.092, con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios.
  - a. Reforma Parcial del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, publicado en Gaceta Oficial N° 39.165 del 24 de abril de 2009.
  - b. Reforma Parcial del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, publicado en Gaceta Oficial N° 39.358 de fecha 01 de febrero de 2010.
2. Decreto N° 6.130, con Rango, Valor y Fuerza de Ley para el Fomento y Desarrollo de la Economía Popular.
3. Decreto N° 6.215, con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria y demás Unidades de Propiedad Social.

a. Reimpreso Decreto N° 6.215, con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria y demás Unidades de Propiedad Social, publicada en Gaceta Oficial N° 38.999 de fecha 21 de agosto de 2008.

Esta reimpresión modifica el artículo 2 numeral 6, artículo 5 numeral 2, epígrafe del artículo 24 y el capítulo IV; sustituyendo la palabra producción por propiedad cuando se refiere a la producción social. De esta manera unifica el término unidades propiedad social tal y como se refiere el título del Decreto Ley originalmente publicado.

4. Decreto N° 6.287, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras.

a. Reforma Parcial Decreto N° 6.287, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras, publicado en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.947 de fecha 23 de diciembre de 2009.

5. Decreto N° 6.128, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Creación del Fondo Social, para la Captación y Disposición de los Recursos Excedentarios de los Entes de la Administración Pública Nacional.

6. Decreto N° 6.214, con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela BANDES.

a. Reforma Parcial Decreto N° 6.214, con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela BANDES. Publicada en Gaceta Oficial N° 39.429 de fecha 21 de mayo de 2010.

7. Decreto N° 6.216, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Supresión y Liquidación del Fondo de Crédito Industrial FONCREI.
  - a. Prórroga de la vigencia del Decreto N° 6.216, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Supresión y Liquidación del Fondo de Crédito Industrial FONCREI, publicada en Gaceta Oficial N° 39.272 de fecha 25 de septiembre de 2009.
  
8. Decreto N° 6.233, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público.
  - a. Reforma Parcial Decreto N° 6.233, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, publicado en Gaceta Oficial N° 39.147 de fecha 26 de marzo de 2009.
  
  - b. Reforma Parcial Decreto N° 6.233, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, publicado en Gaceta Oficial N° 39.164 de fecha 23 de abril de 2009.
  
  - c. Reforma Parcial Decreto N° 6.233, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, publicado en Gaceta Oficial N° 39.465 de fecha 14 julio de 2010.

## **II. SEGURIDAD SOCIAL**

1. Decreto N° 6.243, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social.

2. Decreto N° 6.072, con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat.
3. Decreto N° 6.266, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley del Seguro Social.
  - a. Reforma Parcial Decreto N° 6.266, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley del Seguro Social, publicada en Gaceta Oficial N° 39.430 de fecha 24 de mayo de 2010.

### **III. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

1. Decreto N° 6.217, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública.
2. Decreto N° 6.265, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Simplificación de Trámites Administrativos.
3. Decreto N° 6.286, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

### **IV. SECTOR AGRO INDUSTRIAL**

1. Decreto N° 6.129, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Salud Agrícola Integral.
2. Decreto N° 6.071, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria.

3. Decreto N° 6.219, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Crédito para el Sector Agrario.
4. Decreto N° 6.240, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Beneficios y Facilidades de Pago para las Deudas Agrícolas y Rubros Estratégicos para la Seguridad y Soberanía Alimentaria.
  - a. Reforma Parcial Decreto N° 6.240, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Beneficios y Facilidades de Pago para las Deudas Agrícolas y Rubros Estratégicos para la Seguridad y Soberanía Alimentaria publicada en Gaceta Oficial N° 39.233 de fecha 03 de agosto de 2009.
5. Decreto N° 6.241, con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Banco Agrícola de Venezuela.

## **V. OTROS SECTORES ECONÓMICOS**

1. Decreto N° 6.126, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos.
2. Decreto N° 6.220, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Canalización y Mantenimiento de las Vías de Navegación.
3. Decreto N° 5.999, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Turismo.
4. Decreto N° 6.069, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Transporte Ferroviario Nacional.



## **VI. FUERZAS ARMADAS BOLIVARIANAS**

1. Decreto N° 6.239, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana.
  - a. Reforma Parcial Decreto N° 6.239, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, publicada en Gaceta Oficial N° 39.289 de fecha 21 de octubre de 2009.
  - b. Reimpresión por error material Decreto N° 6.239, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, publicada en Gaceta Oficial N° 39.359 de fecha 02 de febrero de 2010.

## **VII. VIVIENDA**

1. Decreto N° 6.267, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley del Instituto Nacional de la Vivienda INAVI.
2. Decreto N° 6.218, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reestructuración del INAVI.

# VI. Listado de Leyes y/o reformas de leyes publicadas con posterioridad al 31 de Julio de 2008

Ley o Reforma	N° de Gaceta	Fecha
Ley de Transporte Terrestre	38.985	01-08-2008
Ley de Reforma Parcial del C.O.P.P	5.930	04-09-2009
Ley Orgánica de Reordenamiento del Mercado Interno de los Combustibles Líquidos	39.019	18-09-2008
Ley de Tarjetas de Crédito, Débito, Prepagadas y demás tarjetas de financiamiento o pago electrónico	39.021	22-09-2008
Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Defensa Pública	39.021	22-09-2008
Ley de Gestión Integral de Riesgos Socio naturales y Tecnológicos	39.095	09-01-2009

Ley de Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas	39.115	06-02-2009
Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Descentralización, Delineación y Transferencias del Poder Público	39.140	17-03-2009
Ley de Reforma Parcial de la Ley de Aeronáutica Civil	39.140	17-03-2009
Ley de Reforma Parcial de la Ley General de Puertos	39.140	17-03-2009
Ley de Reforma Parcial del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público	39.465	19-11-2010
Ley especial sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital	39.156	13-04-2009
Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal	39.163	22-04-2009
Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público	39.556	19-11-2010
Ley de Reforma Parcial del Decreto N° 6092, con Rango, Valor y Fuerza de la Ley para la Defensa de las Personas en el acceso a los bienes y servicios	39.165	24-04-2009

Ley de Reforma Parcial del Decreto N° 5.929, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas	39.503	06-09-2010
--	--------	------------

Ley Orgánica que Reserva al Estado bienes y servicios conexos a las actividades primarias de hidrocarburos	39.173	07-05-2009
--	--------	------------

Ley contra el secuestro y la extorsión	39.194	05-06-2009
--	--------	------------

Ley de Reforma Parcial del Decreto N° 5837, con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Supresión y Liquidación del Fondo de Desarrollo Agropecuario, pesquero, forestal y afines FONDAFA	39.194	01-07-2009
---	--------	------------

Ley Orgánica para el Desarrollo de las Actividades Petroquímicas	39.218	01-07-2009
--	--------	------------

Ley de Reforma Parcial del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Beneficios y Facilidades de pago para las deudas agrícolas de rubros estratégicos para la seguridad y soberanía alimentaria	39.233	03-09-2009
--	--------	------------

Ley de extinción de la acción penal y resolución de las causas para los casos del régimen penal transitorio	39.236	06-08-2009
---	--------	------------

Código de Ética del Juez y Jueza venezolano	39.236	06-08-2009
Ley Derogatoria Parcial de la Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional	39.238	10-08-2009
Ley Orgánica de Procesos Electorales	5.928	12-08-2009
Ley Orgánica de Educación	5.929	15-08-2009
Ley de Crédito para el Sector Turismo	39.251	27-08-2009
Ley de Reforma Parcial del Código Orgánico Procesal Penal	5.930	04-09-2009
Ley Orgánica del Registro Civil	39.264	15-09-2009
Ley del Sistema de Justicia	39.276	01-10-2009
Ley especial del Régimen municipal a dos niveles del Área Metropolitana de Caracas	39.276	01-10-2009
Ley de simplificaciones de trámites para las exportaciones e importaciones realizadas por las empresas del Estado	39.289	21-10-2009
Ley de Reforma Parcial del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana	5.933	21-10-2009
Ley de Tierras Urbanas	5.933	21-10-2009

Ley de Conscripción y Alistamiento Militar	5.933	21-10-2009
Ley de Reforma Parcial de la Ley Nacional de Juventud	5.933	21-10-2009
Ley de Política Social e Integral del Transporte Aéreo	5.933	21-10-2009
Ley de Reforma Parcial de la Ley del Banco Central de Venezuela	39.301	06-11-2009
Ley para la prohibición de videojuegos bélicos y juguetes bélicos	39.320	03-12-2009
Ley de Reforma del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo Nacional de Policía	5.940	07-12-2009
Ley del Estatuto de la Función Pública	5.940	07-12-2009
Ley de Reforma Parcial del Decreto 6.287 con Rango, Valor y Fuerza de Ley General de Bancos y otras instituciones financieras	39.491	19-08-2010
Ley Orgánica de los Consejos Comunales	39.335	28-12-2009
Ley para la protección de la fauna doméstica libre en cautiverio	39.338	04-01-2010
Ley del artesano y artesana indígena	39.338	04-01-2010

Ley de Reforma Parcial de la Ley para la defensa de las personas en el acceso a bienes y servicios	39.358	01-02-2010
Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno	5.963	22-02-2010
Ley de Creación de la Academia de Ciencias Agrícolas de Venezuela	39.404	15-04-2010
Ley de Reforma de la Ley del Banco Central	39.419	07-05-2010
Ley de Reforma Parcial de la Ley contra Ilícitos Cambiarios	38.879	27-02-2008
Ley Orgánica del Sistema Financiero Nacional	39.447	16-06-2010
Ley Orgánica de la jurisdicción contencioso administrativo	39.451	22-06-2010
Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público	39.556	19-11-2010
Ley de Actividad Aseguradora	39.481	05-08-2010
Ley de Reforma Parcial de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario	5.991	29-07-2010
Ley de asignaciones económicas especiales derivadas de minas e hidrocarburos	5.991	29-07-2010
Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia	39.522	01-10-2010

## **VII.** Nuevas Leyes publicadas y/o Reformas de Leyes posteriores al 31 de julio de 2008, y su relación con la improbada Reforma Constitucional de 2007.

Luego de la promulgación de los 26 Decretos Leyes arriba mencionados con base en la Ley Habilitante otorgada al Presidente de la República en febrero de 2007, continuó su proceso de reforma legislativa con base en la cual a continuación presentamos aquellas cuyo principales elementos están relacionados con los aspectos contenidos en la improbada Reforma Constitucional del 2007.

### **1. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria y Unidades de Propiedad Social (Gaceta Oficial N° 36.999 de fecha 21 de agosto de 2008)**

*Luis Mariano Rodríguez  
Abogado*

Uno de los objetivos fundamentales que se encontraban plasmados en el modelo de Constitución propuesto por el ciudadano Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Rafael Chávez Frías, y que luego fuera modificado por la Asamblea Nacional, era el de apoyar, fomentar, promocionar y expandir a la pequeña y mediana industria y unidades de propiedad social, en virtud de que las mismas



se consideraban como esenciales a los fines de desarrollar el modelo económico propuesto en la mencionada Reforma Constitucional.

Así las cosas, en el presente caso se ha de observar, que al realizarse un análisis general del Decreto-Ley bajo análisis, se observa que el mismo tiene como objeto fundamental el instrumentar una serie de mecanismos, para apoyar, fomentar, promocionar, expandir, recuperar y, en definitiva, desarrollar a la pequeña y mediana industria, así como a las llamadas unidades de propiedad social; objetivos a lograr mediante la asistencia técnica, financiamiento, capacitación y seguimiento por parte del Estado.

## **2. Ley Orgánica de Reordenamiento del Mercado Interno de los Combustibles Líquidos (LORMICL) (Gaceta Oficial N° 39.019 de fecha 18 de septiembre de 2008)**

*Nelson Borjas Espinoza y  
Gonzalo Rodríguez Carpio  
Abogados*

Mediante la norma contenida en los artículos 1, 2 y 10 de la Ley; entre otras se autoriza por vía legislativa a Petróleos de Venezuela, S.A., (PDVSA) o la Filial que ésta designe para ocupar, operar y aprovechar los bienes, obras, trabajos y servicios necesarios o complementarios para realizar la actividad de intermediación y suministro de combustible líquidos. En otras palabras, traspasar del sector privado al sector público los bienes, obras, establecimientos y servicios vinculados al desarrollo de estas actividades.

Con la habilitación otorgada a PDVSA (o su Filial) para la ocupación, operación y aprovechamiento de los bienes reservados en virtud de la Ley, implícitamente se reconoce el carácter de propiedad pública de estos bienes objeto de reserva, bajo el marco de la clasificación de

los subtipos de propiedades previstas en el artículo 115 del Proyecto de Reforma de 2007.

En ejecución de esta Ley, el Ministerio de Energía, emitió la resolución N° 274, de fecha 23 de mayo de 2008, mediante la cual instrumenta la ejecución de la reserva de la actividad de intermediación que realizan las empresas privadas para el suministro de combustibles líquidos, estableciéndose los lineamientos para las negociaciones para adquirir del sector privado, las obras, activos, establecimientos, equipos e instalaciones dedicados a la actividad de intermediación.

La Resolución aclara que será PDVSA la que realizará el desmontaje de la denominación comercial, marcas, emblemas y signos de identificación distintivos de las Estaciones de Servicios (abanderamiento de estaciones de servicios).

### **3. Ley de Tarjetas de Crédito, Débito, Prepagadas y demás Tarjetas de Financiamiento o Pago Electrónico (Gaceta Oficial N° 39.021 del 22 de septiembre de 2008)**

*Alejandro Gallotti Urbano*  
*Profesor de Derecho Administrativo de la UCV*

Se trata entonces el presente texto legal de la regulación de los aspectos vinculados con el sistema y operadores, de tarjetas de crédito, débito, prepagadas; y demás tarjetas, de financiamiento o pago electrónico, así como su financiamiento y las relaciones entre el emisor, el tarjetahabiente y los negocios afiliados al sistema, con el fin de garantizar el respeto y protección de los derechos de los usuarios y las usuarias de dichos instrumentos de pago, obligando al emisor de tales instrumentos a otorgar información adecuada y no engañosa a los tarjetahabientes; así mismo, a resolver las controversias que se puedan presentar por su uso (Art. 2).

Tal normativa tiene alta incidencia en materia económica por cuanto regula un servicio esencial de las instituciones financieras, esto es, el crédito bancario, así como también las formas de pago de las relaciones comerciales débito, prepagadas, financiamiento, pago electrónico y afines.

Al observar el artículo 4, se infiere la subordinación del servicio de tarjetas de crédito, débito y similares, al régimen de economía de control propuesta por el Ejecutivo Nacional en el proyecto de Reforma Constitucional de 2007, cuyo artículo 112 prácticamente eliminaba el núcleo duro del derecho constitucional a la libertad económica, en el sentido que la iniciativa de mercado y concretamente el poder de decisión, quedaba sujeta a una relación bilateral entre el comerciante y el Estado, estableciendo básicamente una disminución -cercana a la extinción- del sector privado económico.

Esto queda al descubierto al momento en que el régimen de prestación de bienes y servicios en materia de tarjetas de crédito, débito y similares se ve subordinada al Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, normativa que aparte de pretender consagrar la protección de los derechos de los consumidores, ha previsto un carácter punitivo de las actividades económicas, permitiendo incluso al Estado asumir la administración y control de los negocios, tanto mediante el empleo de medidas preventivas, multas y penas de arresto, hasta incluso establecer en gran medida la forma de gestión propia e intrínseca de la actividad económica que se trate.

Muestra de lo anterior lo tenemos en el artículo 45 del texto bajo estudio donde se prevé que el Banco Central de Venezuela fijará mensualmente la tasa de interés financiera y moratoria máxima para el financiamiento de tarjetas de crédito, haciendo a un lado las reglas de

libre mercado e imponiendo a los operadores las tasas, tanto financieras como moratorias, a aplicar en razón del crédito o financiamiento otorgado.

Así mismo, una cláusula constante que ha sido establecida en la normativa *post texto de reforma*, ha sido la de otorgar carácter de *orden público* a la materia involucrada con bienes y servicios, así, el artículo 7 prevé que *“La materia regulada en la presente Ley es de orden público e interés social, por lo tanto los derechos aquí establecidos no pueden ser objeto de renunciaciones por convenios particulares”*.

Igualmente, se encuentran presentes figuras sancionatorias, así como la responsabilidad solidaria del emisor y el negocio afiliado por los daños y perjuicios ocasionados a los tarjetahabientes titulares o suplementarios de tarjetas de crédito, débito, prepagadas y demás tarjetas de financiamiento o pago electrónico, por las consecuencias del uso de la tarjeta o de la información provista. Presupuesto comúnmente establecido en la producción legislativa de contenido de bienes y servicios.

#### **4. Ley Orgánica del Poder Público Municipal (Gaceta Oficial N° 39.163 de fecha 22 de abril de 2009)**

*Alejandro Gallotti Urbano*  
*Profesor de Derecho Administrativo de la UCV*

El referido texto de Ley fue parcialmente reformado respecto de los artículos 82, 85 y 294 de la normativa del 2005.

Si bien carece de la incorporación de elementos relevantes y en principio no alude al rechazado texto de Reforma Constitucional de 2007, puede mencionarse que respecto del artículo 82 que cuando haya coincidencia de procesos electorales de los distintos niveles del Poder

Público, se redactó de forma más concreta la competencia del Consejo Nacional Electoral para diferir por un lapso no menor de seis meses ni mayor de un año, las elecciones municipales.

Con relación al artículo 85, donde se determinan los requisitos para ser electo Alcalde, fue flexibilizada la condición de residente, en el sentido que será necesario haber residido al menos 3 años en el territorio del municipio, cuando en el texto anterior, se exigía tener su residencia en el Municipio durante al menos, los tres últimos años previos a su elección.

En cuanto al artículo 294, se observa una incorporación normativa, donde quedó legalmente establecido la postergación de las elecciones de concejales y juntas parroquiales para el segundo semestre de 2010.

#### **5. Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público (Gaceta Oficial N° 39.140 de fecha 17 de marzo de 2009)**

*Alejandro Gallotti Urbano*  
*Profesor de Derecho Administrativo de la UCV*

Por exhorto de la Sala Constitucional, mediante sentencia de fecha 15 de abril de 2008, con ponencia de la magistrada Luisa Estela Morales Lamuño y dada la interpretación vinculante que se estableció en dicha decisión, la Asamblea Nacional procedió a la revisión de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público para ajustarla a la interpretación efectuada por dicha Sala en el ejercicio de sus competencias. Así, en fecha 17 de marzo de 2009 se publicó en Gaceta Oficial la reforma de la referida ley cuyos aspectos más relevantes son los siguientes:

1. Cambio de Denominación en relación al capítulo II, denominándolo: “*De las Competencias concurrentes y la Coordinación entre los Niveles de los Poderes Públicos*”. Esta modificación tiene el propósito de establecer una coordinación en relación a los distintos niveles del Poder Público en materia de competencias concurrentes en la cual el Poder Ejecutivo Nacional se le otorga un rol preponderante y de primacía llevando la rectoría y pudiendo establecer los lineamientos generales a los efectos de la coordinación requerida.
  
2. Así mismo, se establece en el artículo segundo de la Ley de Reforma Parcial en comentario que *el Poder Ejecutivo Nacional podrá revertir por razones estratégicas, de mérito, de oportunidad o conveniencia la transferencia de las competencias concedidas a los estados*. Ello nos parece inconstitucional ya que implica el vaciamiento o desnaturalización del proceso de descentralización, así como el sentido y alcance de la transferencia de competencias, ya que en realidad no la entiende como una trasferencia de poderes o competencias, ni como una descentralización político territorial, sino tan solo como una delegación donde el Poder Nacional, a través del Poder Ejecutivo Nacional, puede revertir las competencias ya asumidas por los estados y previstas como competencias exclusivas de estos últimos conforme al artículo 164 de la Constitución de 1999.
  
3. También, en el artículo tercero de la Ley de Reforma establece que el Ejecutivo Nacional, por órgano del Presidente de la República en Consejo de Ministros, podrá decretar la intervención de bienes y servicios públicos transferidos para su conservación, administración y aprovechamiento, a fin de asegurar a los usuarios y consumidores un servicio de calidad en condiciones idóneas y de respeto de derechos constitucionales fundamentales para la satisfacción de las necesidades públicas. De igual manera,

lo que se critica en este aspecto, es que diversos bienes y servicios ya habían sido transferidos legalmente a los estados, que habían sido asumidos mediante ley, y que ya tenían sus leyes estatales rigiéndolos y más aun que diversas competencias pasaron a rango constitucional como exclusivas de los estados. Lo lógico sería, de acuerdo a lo previsto en el artículo 164 de la Constitución vigente que dicha intervención, en los casos que fuese necesaria, la realizaran los propios estados, pero ello no se establece así en la señalada reforma, sino que el Poder Ejecutivo Nacional, a través del Presidente de la República, puede intervenir dichos servicios o bienes transferidos.

4. En el artículo 4° de la Ley de Reforma Parcial se extraen de la competencia exclusiva de los Estados a: La conservación administración y aprovechamientos de carreteras y autopistas nacionales así como el de puertos y aeropuertos de uso comercial.
5. A través del artículo 5° de la Ley de Reforma se incorpora un nuevo artículo según el cual es de la competencia de los estados en coordinación con el Ejecutivo Nacional, la conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial. El Ejecutivo Nacional ejercerá la Rectoría y establecerá los lineamientos para el desarrollo de la coordinación. De allí pues, estas competencias dejan de ser exclusivas de los estados a partir de la reforma de ley y su régimen se ejercerá en coordinación con el Ejecutivo Nacional, correspondiéndole a este último ejercer su rectoría y establecer los lineamientos para su desarrollo.

## **6. Ley Especial Sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital (Gaceta Oficial N° 39.156 del 13 de abril de 2009)**

*Alejandro Gallotti Urbano*

*Profesor de Derecho Administrativo de la UCV*

Se observa en el presente texto legislativo una indirecta eliminación de la Alcaldía Metropolitana de Caracas, la cual, se presentaba como un verdadero ente político territorial, con autonomía funcional, patrimonio propio y personalidad jurídica, cuya máxima autoridad era electa mediante sufragio directo y secreto (ver disposición derogatoria).

Ahora con la entrada en vigencia de la Ley Especial sobre Organización y Régimen del Distrito Capital, si bien el Distrito Capital es presentado como una entidad político-territorial de la República con territorio, personalidad jurídica y patrimonio propio, el sometimiento a la Presidencia de la República y Ejecutivo Nacional es más que evidente, por cuanto su máxima autoridad “Jefe de Gobierno” es directamente designado por el Presidente (ver artículo 7).

Así mismo, si bien se plantea una suerte de autonomía presupuestaria, a la hora de observar la gama de formas de ingreso y gestión de los mismos, la carencia de concretas competencias en materia tributaria (tan sólo una referencia a timbres, estampillas y otros similares), hacen presumir igualmente la subordinación económica del Distrito Capital al denominado Subsidio de Capitalidad, de acuerdo a la Ley de Presupuesto y al Situado Constitucional (ver artículo 14).

De tal manera, hay ciertamente una remisión al proyecto de gobierno centralizado y subordinado al Ejecutivo Nacional previsto en la Reforma de 2007, donde se pretende la reducción de la democra



cia, mediante un sistema de elección indirecta, donde el Presidente de la República elige a la autoridad territorial.

### **7. Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial N° 39.165 de fecha 24 de abril de 2009)**

*Luis Mariano Rodríguez*  
*Abogado*

Desde que la presente Ley fuera originalmente publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.877 de fecha 14 de marzo de 2008 (posteriormente reimpressa en Gaceta Oficial N° 38.895 de fecha 25 de marzo de 2008), derogando a la antigua Ley de Licitaciones de fecha 13 de noviembre de 2001, la misma ha tenido por objeto el promover la participación de las pequeñas y medianas industrias, lo cual, según hemos visto, está ampliamente relacionado con el sistema económico sugerido en el modelo constitucional propuesto en el año 2007.

Ahora bien, con la nueva publicación de la Ley en la Gaceta Oficial N° 39.165 de fecha 24 de abril de 2009, no se implementaron mayores cambios con respecto a lo que ya existía en el proyecto original y que fuera publicado en el primer trimestre de 2008.

### **8. Reforma de Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios (Gaceta Oficial N° 39.165 de fecha 24 de abril de 2009)**

*Adriana Bello Roosen*  
*Abogada*

El artículo 110 en su primer ordinal establece como supuesto de procedencia para la aplicación de medidas preventivas que cuando el

o los sujetos de la cadena de producción, distribución y consumo, prestadores de servicios, o terceros responsables cierren, abandonen, restrinjan la oferta, se nieguen a expender bienes, obstaculicen el desarrollo normal de cualquiera de las etapas de la cadena, alteren las características de la prestación del servicio establecidas en el artículo 7 de esta Ley o presuntamente hubieren omitido realizar cualquier actividad para el normal desenvolvimiento de su proceso, en cualquiera de las fases de producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución y comercialización.

El artículo 111 establece las medidas preventivas que podrán ser dictadas, entre éstas encontramos un nuevo tipo de medida preventiva emitida por el INDEPABIS para ordenar el cierre temporal del establecimiento o local, con la finalidad que el presunto infractor subsane los supuestos que motivaron la aplicación de la medida.

El artículo 118 establece las medidas preventivas en el procedimiento sancionatorio, entre éstas encontramos una nueva medida preventiva que establece la posibilidad de que el INDEPABIS ordene la prohibición de enajenar y gravar sobre bienes inmuebles, cuando se verifiquen abusos por parte de los productores de vivienda frente a las personas.

### **9. Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (Gaceta Oficial N° 39.164 de fecha 23 de abril de 2009)**

*Alejandro Gallotti Urbano*  
*Profesor de Derecho Administrativo de la UCV*

La presente Ley tiene por objeto regular la administración financiera, el sistema de control interno del sector público, y los aspectos referi-

dos a la coordinación macroeconómica, al Fondo de Estabilización Macroeconómica y al Fondo de Ahorro Intergeneracional.

Si bien el ámbito de aplicación de la Ley bajo estudio resulta sumamente amplio, dado que regula el sistema financiero y de control interno de todo el “sector público”, se concreta especialmente en el ámbito presupuestario del Ejecutivo Nacional y sus entes descentralizados.

Aun cuando no resulte del todo claro la incidencia de la presente normativa frente a la autonomía presupuestaria de los estados y municipios, sí puede afirmarse que el principal vínculo de esta Ley con el fallido Proyecto de Reforma Constitucional de 2007 es precisamente el control presupuestario de los entes descentralizados de la República Bolivariana de Venezuela, coadyuvando a una visión de Estado Centralizado (cuando menos desde una perspectiva estatal), por cuanto, en la medida que un ente descentralizado carece de autonomía presupuestaria, consecuentemente pasa a depender de la República y como corolario de ello, se deviene en una suerte de subordinación de parte del ente supuestamente descentralizado frente a los órganos de la República (Presidencia, Ministerios, etc.) quienes ahora tendrán la posibilidad de asumir una postura de dominio y jerarquía.

**10. Ley Especial de Transferencia de los Recursos y Bienes Administrados Transitoriamente por el Distrito Metropolitano de Caracas al Distrito Capital (Gaceta Oficial N° 39.170 de fecha 04 de mayo de 2009)**

*Alejandro Gallotti Urbano*  
*Profesor de Derecho Administrativo de la UCV*

Esta Ley tiene por objeto regular todo lo concerniente a la transferencia de los recursos y bienes que le correspondían al Distrito

Federal y que transitoriamente administra de manera especial y provisional el Distrito Metropolitano de Caracas, de conformidad con lo establecido en la Disposición Transitoria Primera de la Ley Especial sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital.

La presente Ley más allá de ir en plena consonancia con el Proyecto de Reforma Constitucional de 2007, que pretendía suprimir la Alcaldía Metropolitana de Caracas, por órganos centralizados de democracia indirecta, resulta una indiscutible contravención a la Constitución vigente por cuanto “transfiere” competencias, bienes y recursos pertenecientes a un ente político territorial con personalidad jurídica propia e independiente de la República Bolivariana de Venezuela a un nuevo órgano subordinado al Ejecutivo Nacional.

Aseveramos lo anterior por cuanto el Poder Público Nacional, independiente de sus ramas (Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Ciudadano Electoral), carece de autoridad jerárquica frente al Poder Público Municipal, por tanto, no tiene facultad para revertir competencias pertenecientes a un ente político territorial de naturaleza municipal, como sería el caso del Gobierno Metropolitano de Caracas, así como tampoco pretender transferir competencias que no le son propias a un nuevo órgano centralizado (ver artículos 168 y siguientes de la Constitución de 1999).

En tal sentido, puede verificarse en el artículo 2 de la Ley bajo análisis que fue declarada la transferencia orgánica y administrativa, quedando adscritos al Distrito Capital las dependencias, entes, servicios autónomos, demás formas de administración funcional y los recursos y bienes del Distrito Metropolitano de Caracas, que por su naturaleza permitían el ejercicio de las competencias del extinto Distrito Federal, entre otras: los servicios e instalaciones de prevención; lucha contra incendios y calamidades públicas; los servicios e instalaciones educacionales, culturales y deportivas; la ejecución de obras pú-

blicas de interés distrital; la lotería distrital; los parques, zoológicos y otras instalaciones recreativas; el servicio del transporte colectivo; el servicio de aseo urbano y disposición final de los desechos sólidos; la protección a los niños, niñas y adolescentes, las personas con discapacidad y los adultos y adultas mayores; la prefectura y las jefaturas civiles parroquiales; y las demás que resultaren del inventario de recursos y bienes efectuado por la Comisión de Transferencia establecida en esta Ley.

Así mismo, se estableció que todos los recursos y bienes adquiridos en razón de la ejecución provisional y transitoria de esas competencias por parte del Distrito Metropolitano de Caracas quedaron transferidos al Distrito Capital, a excepción de los que hayan sido transferidos al Ejecutivo Nacional.

Situaciones como la descrita dejan en un limbo jurídico al Gobierno Metropolitano constituido por un ente descentralizado con personalidad jurídica, autonomía y patrimonio propio (ver artículo 20 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal), actualmente desempeñado por un órgano subordinado al Ejecutivo Nacional, concretamente a la Presidencia de la República.

**11. Ley que Reserva al Estado Bienes y Servicios Conexos a las Actividades Primarias de Hidrocarburos (Gaceta Oficial N° 39.173 de fecha 7 de mayo de 2009)**

*Nelson Borjas Espinoza  
y Gonzalo Rodríguez Carpio  
Abogados*

Con esta Ley, en particular con el contenido de los artículos que a continuación se citan, se incorporan elementos contenidos en la improbadada Reforma Constitucional:

**Artículo 2** “Quedan reservados al Estado los bienes y servicios conexos a la realización de actividades primarias previstas en la Ley Orgánica de Hidrocarburos que anteriormente eran realizadas por Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) y sus filiales, y que fueron tercerizadas, siendo esenciales para el desarrollo de sus actividades (...)”.

**Artículo 4** “A partir de la publicación de la presente Ley, Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) o la filial que esta designe tomará posesión de los bienes y control de las operaciones referidas a la actividades reservadas.

El Ministerio del Poder Popular con competencias en materia petrolera, asumirá las medidas necesarias para garantizar la continuidad de las actividades objeto de la presente Ley.

A tales efectos, podrá solicitar el apoyo de cualquier órgano o ente del Estado.

Corresponde a las personas naturales o jurídicas vinculadas a la materia, colaborar en la entrega pacífica y ordenada de las operaciones, instalaciones, documentación, bienes y equipos afectos a las actividades a las que se refiere esta Ley, so pena de la aplicación de las sanciones administrativas y penales que pudieran corresponder de conformidad con el ordenamiento jurídico”.

Se reconoce, por vía legislativa el carácter de propiedad pública, la cual estaba prevista en el Proyecto de Reforma de 2007, de los bienes y servicios conexos a las Actividades Primarias de Hidrocarburos (por ejemplo la exploración, extracción, explotación y transporte). Con este reconocimiento, el Estado se reserva la propiedad de estos bienes y servicios.

En ejecución de la Ley, el Ministerio de Energía, emitió una Resolución publicada en la Gaceta Oficial N° 39.174 de fecha 8 de mayo de 2009, mediante la cual indicó los servicios de empresas y sectores y bienes incluidos en la reserva (propiedad pública) los cuales incluyen muelles, lanchas y remolcadores y actividades de mantenimiento, entre otros.

**12. Ley Orgánica para el Desarrollo de las Actividades Petroquímicas (Gaceta Oficial N° 39.218 de fecha 10 de junio de 2009)**

*Nelson Borjas Espinoza  
y Gonzalo Rodríguez Carpio  
Abogados*

Allí reguladas deberán atender a ciertas características de índole “nacionalista” que pueden ser resumidas en los siguientes puntos principales:

- Serán de utilidad pública, interés social y de carácter estratégico. Se reservan al Estado las obras, bienes e instalaciones que su manejo requiera.
- Serán realizadas bajo principios de racionalidad, confiabilidad, eficiencia, calidad, equidad, preservación de recursos naturales y el ambiente, desarrollo endógeno, promoción de la participación cooperativista, social y colectiva, con la finalidad de fortalecer el sector productivo popular y el socialismo.
- El Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo (MENPET ) propiciará la participación popular para fortalecer los sectores productivos socialistas y los bienes y servicios de origen nacional.

- Se dará prioridad al abastecimiento del mercado interno y el desarrollo de las empresas estatales y socialistas.
- Los principios nacionalistas enunciados en la Ley de Petroquímica, vienen a recoger los principios de promoción y fomento de la economía socialista, previstos en los artículos 112 y 300 del Proyecto de Reforma de 2007.

**13. Ley de Reforma Parcial del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley de Supresión y Liquidación del Fondo de Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal y Afines (FONDAFA) (Gaceta Oficial N° 39.194 de fecha 5 de junio de 2009)**

*Adriana Bello Roosen  
Abogada*

La reforma parcial de este Decreto Ley no contempla ningún cambio que se relacione de alguna manera con la propuesta de Reforma Constitucional de 2007.

**14. Ley de Crédito Sector Turismo (Gaceta Oficial N° 39.251 de fecha 27 de agosto de 2009)**

*Ana Carolina González  
Economista egresada de la UCAB  
y Luis Mariano Rodríguez  
Abogado*

Cuando se analiza la presente Ley a la luz del modelo de Constitución presentado en el año 2007, puede señalarse que la presente, al igual que otras que ya comentáramos, busca fortalecer e impulsar a las pequeñas y medianas empresas, así como las de propiedad social que se desempeñan en el Sector Turismo, puesto que éstas se ven amplia-



mente beneficiadas en cuanto a facilidades de pago de créditos obtenidos, y porcentaje que ha de dedicar la banca para dichos créditos (no menor al 2.5% ni mayor al 7% de la cartera de crédito). Así se observa que una novedad de este cuerpo normativo es la creación de la Sociedad de Garantías Recíprocas propia del Sector Turismo, para avalar las solicitudes de las Pymes interesadas en créditos, que no cuenten con las garantías necesarias para recibirlos.

Vale la pena señalar que la presente Ley también debe tomar en consideración lo dicho para el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley para la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria y Unidades de Propiedad Social, puesto que la que se encuentra en comentarios crea dentro del Instituto Nacional de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria, una línea crediticia que corresponda al sector turismo y que tiene por objeto el mismo señalado el mencionado decreto.

**15. Ley de Reforma Parcial del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley de Beneficios y Facilidades de Pago para Deudas Agrícolas de Rubros Estratégicos para la Seguridad y Soberanía Alimentaria (Gaceta Oficial N° 39.233 de fecha 03 de agosto de 2009)**

*Adriana Bello Roosen*  
*Abogada*

No establece cambios con relación a la propuesta de Reforma Constitucional de 2007.

Por su parte el artículo 307 de la propuesta de Reforma Constitucional establecía: “Se prohíbe el latifundio por ser contrario al interés social. La República determinará mediante Ley la forma en la cual los latifundios serán transferidos a la propiedad del Estado, o de los entes o empresas públicas, cooperativas, comunidades u organiza-

ciones sociales capaces de administrar y hacer productivas las tierras. Los campesinos o campesinas y demás productores agropecuarios y productoras agropecuarias tienen derecho a la propiedad de la tierra, en los casos y formas especificados en la Ley respectiva. A los fines de garantizar la producción agrícola, el Estado protegerá y promoverá la propiedad social.

El Estado velará por la ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola para asegurar su potencial agroalimentario.

La Ley creará tributos sobre las tierras productivas que no sean empleadas para la producción agrícola o pecuaria. Excepcionalmente se crearán contribuciones parafiscales cuya recaudación se destinará para financiamiento, investigación, asistencia técnica, transferencia tecnológica y otras actividades que promuevan la productividad y rendimiento del sector agrícola. La Ley regulará lo conducente a esta materia. Se confiscarán aquellos fundos cuyos dueños ejecuten en ellos actos graves de destrucción ambiental, los dediquen a la producción de sustancias psicotrópicas o estupefacientes, la trata de personas o los utilicen o permitan su utilización como ámbitos para la comisión de delitos contra la seguridad y defensa de la nación.”

**16. Ley Derogatoria Parcial de la Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional (Gaceta Oficial N° 39238 de fecha 10 de septiembre de 2009)**

*Alejandro Gallotti Urbano*  
*Profesor de Derecho Administrativo de la UCV*

Esta Ley tiene por objeto derogar parcialmente la Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 678 de fecha 17 de marzo de 1961, reformada parcialmente por el Decreto N° 150 del 11 de junio de 1974, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria de la República

de Venezuela N° 1.660 de fecha 21 de junio de 1974, estableciéndose como Disposición Transitoria Única hasta tanto hubieren sido dictados los instrumentos normativos que regulen las materias quedan vigentes los artículos 17, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 47, 48, 52 y 69, y en forma parcial el artículo 106, sólo en cuanto a la custodia de los bienes que constituyen la Hacienda Pública Nacional.

**17. La Ley de Tierras Urbanas (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.933 de fecha 21 de octubre de 2009)**

*Adriana Bello Roosen*  
*Abogada*

La Ley de Tierras Urbanas es publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5933 de fecha 21 de octubre de 2009 de la República Bolivariana de Venezuela. La Ley bajo análisis tiene por objeto regular la tenencia de tierras urbanas sin uso aptas para el desarrollo de programas de vivienda y hábitat, a los fines de establecer las bases del desarrollo urbano y la satisfacción progresiva del derecho a las viviendas dignas en las zonas urbanas.

El objeto de la presente Ley no fue desarrollado directamente por el texto de la Reforma Constitucional improbada, pero si viene a completar la sistemática del debilitamiento del derecho de propiedad contemplado en la vigente Constitución y que si fue objeto de pretendidos cambios por la Reforma improbada como lo fueron los artículos 115 y 307 del texto constitucional.

De acuerdo al artículo 2 de la Ley en comentario la propiedad de las tierras urbanas tiene una función social y está sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones establecidas en la Ley,

reglamentos, planes y normas complementarias. De este artículo 2 se desprende la función social de las tierras urbanas, pero además de forma inconstitucional se extienden las limitaciones de la propiedad a normas de carácter sub-legal, reglamentos, planes y normas complementarias que degradan el principio de la garantía de la reserva legal y del establecimiento de sus limitaciones mediante actos de rango de Ley.

El artículo 3 de esta Ley declara de utilidad pública e interés social las tierras urbanas sin uso: de tal manera que ya está dado el primer paso para una expropiación como lo constituye la declaración de utilidad pública mediante Ley.

Se entiende por tierras urbanas sin uso aptas para el desarrollo de programas de vivienda y hábitat, aquellas extensiones, ubicadas en áreas de las ciudades equipadas de servicios públicos entre ellas:

- Tierras urbanas abandonadas por sus propietarios.
- Tierras urbanas sin edificar.
- Cualquier otra que determine el Ejecutivo Nacional.

Por tanto, además de que no se establece en la presente Ley qué se entiende por tierras abandonadas, se inserta un concepto absolutamente discrecional, según el cual serán tierras urbanas aptas: cualquier otra que determine el Ejecutivo Nacional.

El Ministerio con competencia en materia de vivienda y hábitat se encargará de ejecutar la presente Ley a través del órgano con competencia técnica nacional para la regularización de la tenencia de tierras urbanas. Este último órgano deberá llevar un inventario de las tierras urbanas sin uso a nivel nacional. Los estados y municipios están

obligados a colaborar con dicho órgano nacional y deberán remitir las denuncias que formulen las comunidades organizadas.

La ejecución de los programas sociales en tierras urbanas aptas se hará conforme con la programación y planes urbanísticos a nivel nacional en el sector vivienda y hábitat, atendiendo a las directrices de la planificación centralizada y a los planes básicos de las comunidades.

De acuerdo al artículo 11 de la Ley en comentario, la regularización de las tierras urbanas comprenderá el estudio del suelo con el que se determinará si el mismo es compatible con construcciones habitacionales, en caso contrario se le dará prioridad a otros elementos complementarios de la vivienda, tales como plazas, canchas y módulos previstos en los planes básicos de la comunidad.

Se establece en la Ley analizada un procedimiento administrativo de declaratoria de tierra urbana sin uso. Dicho procedimiento podrá iniciarse de oficio por el órgano con competencia para la regularización de la tenencia de tierras urbanas o por denuncia de la comunidad organizada. La denuncia se presentará por escrito y deberá contener información completa del denunciante, de la ubicación del inmueble, características, de su propietario u ocupante y de cualquier otra característica.

Si el procedimiento administrativo concluye con la declaratoria de tierra urbana sin uso, El Ejecutivo Nacional a través del órgano competente iniciará de inmediato los trámites para la transmisión de la propiedad, pudiendo ocupar previamente las tierras, con la finalidad de hacer estudios de suelo o cualquier otra actividad relacionada con las obras a realizar.

**18. Ley Especial del Régimen Municipal a dos niveles del Área Metropolitana de Caracas (Gaceta Oficial N° 39.276 de fecha 01 de octubre de 2009)**

*Alejandro Gallotti Urbano*  
*Profesor de Derecho Administrativo de la UCV*

La presente Ley norma el régimen de gobierno municipal a dos niveles del Área Metropolitana de Caracas como unidad político-territorial de los municipios que la integran, establecido en el artículo 18 de la Constitución de la República, así como su funcionamiento, administración, competencias y recursos.

Su ámbito de aplicación y territorialidad es el Área Metropolitana de Caracas como unidad político-territorial, se establece que *“posee personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de la Constitución de la República y la Ley”*. Su ámbito geográfico comprende el Municipio Bolivariano Libertador del Distrito Capital y los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Bolivariano de Miranda (Ver artículos 2 y 3).

Pudiera afirmarse que la presente Ley va en estricta consonancia con el Proyecto de Reforma Constitucional de 2007, donde se pretendía la supresión de la referida unidad político territorial, por cuanto se prevé con bastante claridad una regulación centralizadora del Poder Público Municipal, dado que se verifica por una parte la disminución de los ingresos propios de la Alcaldía Metropolitana (ver artículo 11 de la normativa bajo estudio en contraposición con el artículo 22 de la derogada Ley Especial Sobre El Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas del año 2000), así como la supresión de los mandatos dirigidos a otras ramas del Poder Público Nacional a los fines de promover la descentralización y transferencia de competencias.

Por último y en clara consonancia con lo anterior, debe tenerse en consideración que el 13 de abril de 2009 fue promulgada la Ley Especial Sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital, donde se pretende establecer como figura de administración local al denominado Distrito Capital plenamente subordinado al Ejecutivo Nacional (ver comentarios a la Ley Especial Sobre la Organización y Régimen del Distrito Capital y los comentarios a la Ley Especial de Transferencia de los Recursos y Bienes Administrados Transitoriamente por el Distrito Metropolitano de Caracas al Distrito Capital).

**19. Ley de Reforma Parcial del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Fuerza Armada Nacional Bolivariana (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.933 de fecha 21 de octubre de 2009)**

*Adriana Bello Roosen  
Abogada*

La reforma parcial de este Decreto Ley no contempla ningún cambio que se relacione de alguna manera con la Propuesta de Reforma Constitucional de 2007.

**20. Ley Orgánica de los Consejos Comunales (Gaceta Oficial N° 39.335 de fecha 28 de diciembre de 2009)**

*Juan Domingo Alfonzo Paradisi  
Profesor de Derecho Administrativo  
Universidad Central de Venezuela (UCV)  
Prácticas de Derecho Administrativo (UCAB)  
y Profesor de Post-Grado de Derecho Administrativo (UCAB)*

La Ley Orgánica de los Consejos Comunales es publicada en la Gaceta Oficial N° 39.335 de fecha 28 de diciembre de 2009 y derogó

a la Ley Orgánica de los Consejos Comunales sancionada a los 7 días del mes de abril de 2006 y publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.806 de fecha 10 de abril de 2006.

La Ley Orgánica de los Consejos Comunales tiene por objeto regular la constitución, conformación, organización y funcionamiento de los consejos *comunales, 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. De allí, que se prevé una *instancia de participación para el ejercicio directo de la soberanía* sin elección de representantes. Así mismo, los Consejos Comunales permiten -según el artículo 2 de la comentada Ley- al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades, *en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista*, de igualdad, equidad y justicia social; y de acuerdo al artículo 3 de esta Ley, la organización, funcionamiento y acción de los Consejos Comunales se rige por los principios y valores en dicho artículo previstos, con el fin de establecer la base sociopolítica del socialismo que consolide un nuevo modelo político, social, cultural y económico. De allí pues, mediante esta Ley Orgánica lo que se persigue es establecer las reformas sobre el Poder Popular que se pretendieron insertar con la Reforma Constitucional sancionada de 2007, la cual fue improbada y rechazada por la mayoría del pueblo venezolano. En efecto, la reforma improbada buscó la implantación de “*una nueva geometría del poder*”, donde no había autonomías territoriales sino la previsión de nuevas instancias territoriales, todas sometidas al poder central, mediante las cuales el Poder Popular desarrollaría formas de agregación comunitaria político territorial, pero sin democracia re-



presentativa alguna, sino sólo como expresión de democracia directa (artículo 16 de la Reforma aprobada).

De igual manera, se pretende imponer en esta Ley Orgánica una limitación al carácter libre de la participación política que regula el artículo 62 de la Constitución vigente al vincularla necesariamente a la construcción del *nuevo modelo de sociedad socialista*, negando inclusive el carácter plural del sistema político que garantizan los artículos 2 y 6 de la Constitución vigente y el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad previsto en el artículo 20 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

La Ley Orgánica de Consejos Comunales establece así el régimen de los Consejos Comunales, adquiriendo personalidad jurídica mediante el registro ante el ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana. La Ley prevé el procedimiento de constitución del Consejo Comunal a través de un equipo promotor que asume la iniciativa de la constitución de un Consejo Comunal y posiciones de la Asamblea Constitutiva Comunitaria, de la elección de los voceros y voceras y del acta constitutiva del Consejo Comunal.

Así mismo, la Ley establece la organización del Consejo Comunal. En cuanto a su estructura está integrado por: la Asamblea de Ciudadanos, el Colectivo de Coordinación Comunitaria, la Unidad Ejecutiva, la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria y la Unidad de Contraloría Social.

En el capítulo V de la Ley se prevé el ciclo comunal de participación popular: diagnóstico, plan, presupuesto, ejecución y contraloría social.

Los recursos de los Consejos Comunales de acuerdo a esta Ley provienen de los transferidos por la República, estados o municipios.

Los que provengan de la Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización y de la Ley de Asignaciones Especiales derivadas de Minas e Hidrocarburos, de la Administración de los Servicios Públicos que le sean transferidos, donaciones, del manejo de sus recursos financieros.

Se crea así, mediante esta Ley una estructura paralela a los estados y municipios que, a través de diversas leyes y las modificaciones sucesivas de las mismas (Ley de Asignaciones Económicas Especiales, ley del Fondo de Compensación Interterritorial, entre otras), ha convertido a los Consejos Comunales en beneficiarios de importantes fuentes de recursos financieros provenientes del Poder Nacional en desmedro de los estados y municipios.

Por otra parte, se establece la relación entre los Consejos Comunales con los órganos y entes del Poder Público, en este sentido se establece una centralización que no se compadece con el Estado Federal descentralizado previsto en la Constitución vigente en su artículo 4. En efecto, el artículo 56 de la Ley establece que el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana dictará políticas estratégicas, planes generales, programas y proyectos de participación comunitaria. De allí pues, se establece al Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación como órgano rector y mediante Decreto Ejecutivo del 17 de junio de 2009 de Reforma Parcial del Reglamento Orgánico de la Administración Pública se designó en sustitución del Ministerio del Poder Popular para la Participación y Protección Social al Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social siendo su primera atribución de carácter centralista “La regulación, formulación y seguimiento de políticas, la planificación y realización de las actividades del Ejecutivo Nacional en materia de participación ciudadana en el ámbito de las comunas”.

**21. Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios (Gaceta Oficial N° 39.358 de fecha 1° de febrero de 2010)**

*Adriana Bello Roosen*

*Abogada*

La principal modificación que presenta esta Ley es la supresión de la frase bienes declarados de primera necesidad, es decir, esta Ley es aplicable a todos los bienes, sean o no de primera necesidad, generando esto un control aún mayor sobre la producción y comercio de los bienes en el país.

Por su parte el artículo 114 de la propuesta de Reforma Constitucional establecía que “La destrucción de los bienes de la República y de los entes públicos, de las organizaciones sociales, cooperativas y comunidades indígenas, así como el daño causado a ello por acción u omisión, el ilícito económico, la falsificación de moneda, el tráfico ilícito de divisas, adulteración de bienes de primera necesidad, la especulación, el acaparamiento, la usura, la cartelización y otros delitos conexos, originan responsabilidad civil y administrativa y serán penados severamente de acuerdo con la ley.”

**22. Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (Gaceta Oficial N° 5.963 de fecha 22 de febrero de 2010)**

*Juan Domingo Alfonso Paradisi*

*Profesor de Derecho Administrativo*

*Universidad Central de Venezuela (UCV)*

*Prácticas de Derecho Administrativo (UCAB)*

*y Profesor de Post-Grado de Derecho Administrativo (UCAB)*

Esta Ley tiene por objeto, en principio, la organización y el funcionamiento del Consejo Federal de Gobierno, a fin de desarrollar las

competencias que el artículo 185 de la Constitución vigente le ha trazado, como lo es el establecer los lineamientos de la planificación y coordinación de las políticas y acciones necesarias para el adecuado desarrollo regional. Así mismo, la Ley atiende al establecimiento del régimen de transferencias de competencias del Poder Nacional a los estados y municipios y agrega la transferencia de competencia las organizaciones detentadoras de la soberanía originaria del Estado.

Este último objeto, como lo constituye el transferir competencias a las organizaciones detentadoras de la soberanía originaria del Estado, va mas allá de lo previsto en el artículo 185 del texto constitucional y en nuestro criterio es contrario a la Constitución, ya que la misma en dicho artículo no prevé a las comunidades detentadoras de soberanía como sujetos destinatarios de transferencia de competencia, sino únicamente a los entes territoriales. La Constitución en otro de sus artículos (Art. 184), distinto a la institución del Consejo Federal de Gobierno, sí establece transferir servicios a las comunidades organizadas en tanto y en cuanto previamente demuestren su capacidad para prestarlos. De tal manera que, en este caso tanto los destinatarios como el procedimiento de transferencia no se ajustan a lo previsto en el texto constitucional. Así mismo, tal mecanismo viene a dar contenido a la nueva geometría del poder no aprobada en la pretendida Reforma Constitucional de 2007 (artículo 5° que pretendía la reforma del artículo 16 de la Constitución de 1999).

Aunado a lo anterior, el artículo 2 de la Ley en comentario prevé que el Consejo Federal de Gobierno establecerá los lineamientos que se apliquen a los procesos de transferencia de las competencias y atribuciones de las entidades político territoriales hacia las organizaciones *de base del Poder Popular*, lo cual carece de fundamento constitucional como se ha destacado. La Ley prevé que dichos lineamientos serán vinculantes para las entidades territoriales. De tal manera que en ejecución de la Reforma Constitucional improbada se

prevén mecanismos de transferencia de competencias a las Comunas u otras organizaciones de base del Poder Popular “saltándose” o evitando pasar primero, por los estados y municipios.

El Consejo Federal de Gobierno está integrado por los representantes de los Poderes Públicos aludidos en la Constitución de la República y representantes de la sociedad organizada expresamente señalados en la presente Ley, está presidido por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva. Cuenta con una Secretaría integrada por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, dos Ministros o Ministras, tres Gobernadores o Gobernadoras y tres Alcaldes o Alcaldesas. Así mismo, cuenta con el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI, el cual está destinado al financiamiento de inversiones públicas, para promover el desarrollo equilibrado de las regiones.

La plenaria es el órgano que reúne a todos los miembros del Consejo Nacional de Gobierno por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, por los Ministros o Ministras, los Gobernadores o Gobernadoras, un Alcalde o Alcaldesa por cada estado y por la sociedad organizada, los voceros o voceras de las organizaciones de base del Poder Popular, cuya selección y número determine el reglamento de esta Ley.

La función planificadora asignada al Consejo Federal de Gobierno se destina a establecer los lineamientos de los entes descentralizados territorialmente y a las organizaciones populares de base, así como el estudio y planificación de los Distritos Motores de Desarrollo que se creen para apoyar especialmente la dotación de obras y servicios esenciales en la regiones y comunidades de menor desarrollo relativo. El Consejo Federal de Gobierno con base en los desequilibrios regionales discutirá y aprobará anualmente los Recursos que se desti-

narán al Fondo de Compensación interterritorial (FCI) y las áreas de inversión prioritaria a las cuales se aplicarán dichos recursos.

El Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros y Ministras, sin perjuicio de organización política territorial de la República, podrá crear Distritos Motores de Desarrollo con la finalidad de impulsar, en el área comprendida en cada uno de ellos, un conjunto de proyectos económicos, sociales, científicos y tecnológicos, destinados a lograr el desarrollo integral de las regiones y el fortalecimiento del Poder Popular, en aras de facilitar la transición hacia el socialismo. Además de como se ha destacado con esta reforma la creación de los Distritos Motores Desarrollo, se trata de ejecutar lo previsto en la reforma improbada en su artículo 5° (Art. 16 de la Constitución vigente).

La transferencia de competencia es la vía para lograr el fortalecimiento de las organizaciones de base del Poder Popular y el desarrollo armónico de los Distritos Motores de Desarrollo y regiones del país, en el marco del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación. Con esto se trata de desdibujar la forma de Estado Federal Venezolano y se trata de ejecutar por la vía legislativa la Reforma Constitucional improbada vaciando de contenido a los estados y municipios y fortaleciendo el Poder Comunal.

Se crea el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), dependiendo del Consejo Federal de Gobierno, administrado por el Presidente o Presidenta del Consejo Federal de Gobierno a través de la Secretaria. El Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) está destinado al financiamiento de inversiones públicas para promover el desarrollo equilibrado de las regiones, la cooperación y complementación de las políticas e iniciativas de desarrollo de las entidades públicas territoriales y la realización de obras y servicios esenciales en las regiones y comunidades de menor desarrollo relativo.

**23. Ley contra los Ilícitos Cambiarios (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.975 del 17 de mayo de 2010)**

*Adriana Bello Roosen*  
*Abogada*

Aún cuando la presente reforma a la referida Ley, no contempla términos o estructuras propias de la Propuesta de Reforma Constitucional de 2007, va en estricta consonancia con el régimen de control de la economía allí previsto, no sólo por reeditar la restricción de las operaciones cambiarias, sino porque fue ampliado el concepto de “divisa” así como de “operación cambiaria” y, correlativamente, de las competencias del Banco Central de Venezuela en esta materia, abrogándose la participación del sector privado en el mercado de títulos valores, operaciones que ahora deberán ser llevadas exclusivamente por el Banco Central de Venezuela.

En tal sentido, podemos mencionar como las modificaciones más relevantes las siguientes:

A los efectos de esa Ley, se entenderá por Divisa:

“Expresión de dinero en moneda metálica, billetes de bancos, cheques bancarios y cualquier modalidad, distinta al bolívar, entendido éste como la moneda de curso legal en la República Bolivariana de Venezuela, así como también títulos valores que estén denominados en moneda extranjera o puedan ser liquidados en moneda extranjera” (Art. 2).

Se observa concretamente que dentro de la noción de divisas, a efectos de la presente Ley, fue expresamente incluida la figura de los títulos valores, anteriormente exceptuada de este concepto.

En tal sentido, la Operación Cambiaria, definida como “Compra y venta de cualquier divisa con el bolívar”, incluirá desde la vigencia de la referida Ley a los títulos valores.

Igualmente, se ratifica la competencia exclusiva del Banco Central de Venezuela, la liquidación de saldos en moneda extranjera por la enajenación de los mismos en una oportunidad previa a su fecha de vencimiento, la venta y compra de divisas por cualquier monto, suprimiendo la exclusión que la antigua Ley preveía a favor de los títulos valores.

#### **24. Ley de Reforma Parcial de la Ley Tierras y Desarrollo Agrario (Gaceta Oficial N° 5.991 de fecha 29 de julio de 2010)**

*Luis Mariano Rodríguez  
Abogado*

Desde su primera promulgación en la Gaceta Oficial N° 37.323 de fecha 13 de noviembre de 2001, la Ley ha sufrido dos modificaciones, una la publicada en la Gaceta Oficial N° 5.771 de fecha 18 de mayo de 2005, y la otra, publicada recientemente en la Gaceta Oficial N° 5.991 de fecha 29 de julio de 2010.

En este orden, debemos señalar que algunas de las modificaciones más relevantes las encontramos en lo que se refiere a la prohibición de tercerización<sup>1</sup>, al otorgamiento de garantías de permanencia (an-

---

<sup>1</sup> Según el artículo 7 se entiende por tercerización toda forma de aprovechamiento de la tierra con vocación de uso agrícola mediante el otorgamiento a un tercero del derecho de usufructo sobre ésta o el mandato de trabajarla, bien sea a través de la constitución de sociedades, arrendamientos, comodatos, cesión de derechos, medianería, aparcería, usufructo o, en general, cualquier forma o negocio jurídico, oneroso o no, con los cuales el que se atribuye la propiedad de la tierra efectúa su aprovechamiento con la intermediación de un tercero, o lo delega en él.



tes perpetuas ahora temporales), la señalización expresa de los documentos que demuestran la continuidad de la propiedad de las tierras que vayan a ser rescatadas por el Instituto Nacional de Tierras (INTI) y la mención de los sujetos preferenciales de adjudicación de tierras.

Igualmente debe prestarse atención en cuanto a la mención en un par de artículos de la Ley (34 y 117) de la llamada propiedad social, concepto este que se encontraba señalado en el artículo 115<sup>2</sup> del proyecto de Reforma Constitucional del año 2007, y que no resultó aprobado a finales del mencionado año.

## **25. Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo General de Gobierno (Gaceta Oficial N° 39.416 de fecha 4 de mayo de 2010)**

*Juan Domingo Alfonzo Paradisi*  
*Profesor de Derecho Administrativo*  
*Universidad Central de Venezuela (UCV)*  
*Prácticas de Derecho Administrativo (UCAB)*  
*y Profesor de Post-Grado de Derecho Administrativo (UCAB)*

### **Del Consejo Federal de Gobierno:**

El presente reglamento tiene por objeto regular la organización y funcionamiento del Consejo Federal de Gobierno y de las instancias que lo conforman, así como de las formas de coordinación de

---

2 Señala el artículo 115 del proyecto de Reforma Constitucional del año 2007 que la propiedad social es aquella que pertenece al pueblo en su conjunto y las futuras generaciones, y podrá ser de dos tipos: la propiedad social indirecta cuando es ejercida por el Estado a nombre de la comunidad, y la propiedad social directa, cuando el Estado la asigna, bajo distintas formas y en ámbitos territoriales demarcados, a una o varias comunidades, a una o varias comunas, constituyéndose así en propiedad comunal o a una o varias ciudades, constituyéndose así en propiedad ciudadana.

políticas y acciones entre las entidades político territoriales y las organizaciones de base del Poder Popular en él representadas, con la finalidad de alcanzar un equilibrado desarrollo regional del país mediante una justa distribución de los recursos nacionales, *la creación de los Distritos Motores de Desarrollo* y un régimen de transferencia de competencias entre dichas entidades y de éstas hacia las comunidades organizadas de base del poder popular.

### **Concepto de federalismo y su colisión con las normas constitucionales**

Aspectos objeto de crítica desde el punto de vista jurídico y de su relativa constitucionalidad son algunas de sus definiciones, como por ejemplo las previstas en su artículo 2 cuando define al **Federalismo** como aquel sistema de organización política de la República Bolivariana de Venezuela para la construcción de **la sociedad socialista** y del Estado Democrático y Social de Derecho y de justicia, mediante la participación protagónica del pueblo organizado en las funciones del gobierno y en la administración de los factores de producción de bienes y servicios de propiedad social, como garantía del ejercicio pleno de la soberanía frente de cualquier intento de las oligarquías nacionales y regionales de concentrar, centralizar el poder político y económico de la nación y de las regiones. Como se conoce este concepto, colide con las definiciones de Federalismo y además choca con el concepto jurídico constitucional previsto en el artículo 4 de la Constitución vigente, así como de su preámbulo y de su exposición de motivos y de los artículos que prevén la división de poderes desde el punto vista vertical como lo es el artículo 156 (competencias al Poder Nacional), 178 (competencias asignadas al Poder Municipal), y competencia de los Estados miembros de la federación (Art. 164).

## **El concepto de la Descentralización y su ruptura con el proceso histórico constitucional de distribución de competencias**

Así mismo, en el artículo 2 en cuanto al concepto de Descentralización y de Transferencia de Competencias, señala que consiste en una *restitución plena del poder al pueblo soberano*, lo cual constituye una contradicción con el proceso de evolución histórico constitucional de Venezuela, que se inicia con la unión de diversas provincias en el año de 1811 y su separación de la corona española para la conformación de la República de Venezuela que se mantuvo a través de las distintas Constituciones, aconteciendo una centralización de poder de los estados miembros de la federación hacia el Poder Nacional, pero en ningún caso, se extrajeron competencias de las comunidades para ahora establecer mediante el presente reglamento que se trata de un mecanismo de restitución.

Por otra parte, se establece que el proceso de planificación es la función asignada dentro del Sistema Nacional de Planificación al Consejo Federal de Gobierno para establecer los lineamientos en materia de descentralización entre las entidades político territoriales hacia las organizaciones de base del poder popular, así como para la creación de los Distritos Motores de Desarrollo a los fines de impulsar la organización popular. Ello desde nuestra perspectiva es inconstitucional ya que la descentralización establecida en la Constitución se verifica desde el Poder Nacional a los estados y municipios y el artículo 185 no prevé a las organizaciones de base como destinatarios de la descentralización prevista en el artículo 157 de la Constitución; lo que se establece en el artículo 185 constitucional es que el Consejo Federal de Gobierno apoyará la dotación de obras y servicios en las regiones y en las comunidades de menor desarrollo relativo, pero ello en ningún caso debería cambiar los sujetos destinatarios del proceso de descentralización, so pena de inconstitucionalidad y de trastocar el proceso de descentralización hacia entidades políticas terri-

toriales. Esto no obsta para que una vez operada la descentralización de acuerdo al iter constitucional, siempre que las comunidades organizadas demuestren la capacidad de prestar determinados servicios, se transfiera la gestión de los mismos conforme a lo previsto en el artículo 184 de rango constitucional.

### **Ámbito Territorial del Consejo Federal de Gobierno**

El ámbito territorial del Consejo Federal de gobierno, de acuerdo al artículo 5 del reglamento, se rige con carácter vinculante, por los lineamientos contenidos en *el Plan Económico y Social de la nación*<sup>3</sup>, particularmente lo relativo a *la nueva geopolítica nacional* y el desarrollo desconcentrado considerando para ello los cinco Ejes Estratégicos de Desarrollo establecidos en el mismo: Eje Norte Costero, Eje Apure Orinoco, Eje Occidental, Eje Oriental y el Eje Norte Llanero, este último como canal de integración interregional. El Consejo Federal de Gobierno cuenta con una Secretaría.

### **Unidades de Gestión Territorial y la Organización del Espacio Geográfico**

Sin perjuicio de las entidades político territoriales el espacio geográfico contará con Ejes Estratégicos de Desarrollo Territorial y los Distritos Motores de Desarrollo y su desagregación en ejes comunales, comunas, zonas de desarrollo ejes de desarrollo y corredores productivos cuyo ámbito espacial podrá coincidir o no con los límites políticos administrativos de los estados, municipios o dependencias federales.

---

3 Suponemos que se trata del Proyecto Nacional Simón Bolívar Primer Plan Socialista. Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013 el cual no ha sido publicado en Gaceta Oficial. Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de Nación 2007-2013.

Por Eje Estratégico de Desarrollo Territorial se entiende la unidad territorial de carácter estructural, supra local y articuladora de la organización del Poder Popular y de la distribución del desarrollo sustentable, endógeno y socialista con la finalidad de optimizar las ventajas comparativas locales y regionales.

Así mismo, se prevé que son unidades de gestión territorial los Distritos Motores de Desarrollo y su desagregación en comunas, ejes comunales, zonas de desarrollo, ejes de desarrollo, corredores productivos y las entidades territoriales delimitadas por competencias político administrativas derivadas de la división político territorial.

Se establece en el reglamento en comentario que el Presidente de la República podrá decretar la creación supresión o modificación de uno o varios *Distritos Motores de Desarrollo* estableciendo la delimitación territorial y productiva que le corresponda. En consecuencia, se podrán crear Distritos Motores de Desarrollo en base a criterios geográficos, y/o productivos; estos últimos podrán ser turísticos, agrícolas, agroindustriales, pesqueros, industriales mineros, forestales, científicos, tecnológicos entre otros.

### **De la Administración del Fondo de Compensación Interterritorial**

Apegado a la disposición constitucional (Art. 185) y en reglamentación de la Ley del Consejo Federal de Gobierno, se desarrollan las disposiciones sobre el Fondo de Compensación Interterritorial donde se prevé un comité técnico de evaluación designado por la Secretaría del Consejo Federal de Gobierno. Así mismo, se contará con una oficina Técnica de Regional (OTR) el reglamento en sus artículos 30 y 31 define las funciones de la Comisión Técnica de Evaluación y de las Oficinas Técnicas Regionales (OTR).

El reglamento también establece los ingresos del Fondo de Compensación Interterritorial y los apartados o destinos especiales que deben tener los recursos del Fondo. Entre otros el artículo 36 prevé apartados especiales para el impulso de los Distritos Motores de Desarrollo destinados a la inversión en los proyectos que se estimen pertinentes en sus ámbitos; apartados especiales para la inversión en los estados y municipios destinados a proyectos de infraestructura, sociales, de servicio, entre otros, en concordancia con los planes estatales, municipales y de la nación. Apartados especiales para el fortalecimiento del poder popular destinado a la consolidación de la base económica comunitaria y apartados destinados al fortalecimiento institucional de las entidades político territoriales.

### **Aprobación de proyectos y asignación de recursos**

El Consejo Federal de Gobierno a instancia de la Secretaria Técnica decidirá sobre la aprobación de los proyectos presentados por las Entidades Político Territoriales y las organizaciones del Poder Popular: se tomarán en cuenta criterios técnicos y políticos: dentro de los políticos se requiere que sean compatibles con los lineamientos de política emanados de la planificación centralizada (Art. 37 del reglamento).

El Consejo Federal de Gobierno puede solicitar al Presidente de la República la activación del proceso de reversión de transferencia de competencias cuando estime que los objetivos no se han cumplido o que existan razones estratégicas de interés nacional que así lo ameriten.

### **Proceso de planificación**

El reglamento establece una serie de normas en cuanto a la planificación según las cuales todos los planes deben estar conformes con

el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, con el fin de desarrollar orgánicamente todo el territorio nacional, bajo criterios de desarrollo endógeno, sustentable y socialista.

**26. Ley de Reforma Parcial del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley del Seguro Social (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.976 de fecha 24 de mayo de 2010)**

*Ana Carolina González*  
*Economista*

Esta reforma no contiene elementos de los considerados en la improbada Reforma Constitucional del 2007. La modificación de este instrumento legal estuvo dirigida a elevar el monto mínimo aplicable en caso de pensión por invalidez.

**27. Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.991 de fecha 29 de julio de 2010)**

*Nelson Borjas Espinoza*  
*y Gonzalo Rodríguez Carpio*  
*Abogados*

Esta norma no presenta ningún elemento nuevo que pretenda incorporar cambios no aprobados en la improbada Reforma Constitucional del 2007.

**28. Ley de Conscripción y Alistamiento Militar (Gaceta Oficial N° 39.553 de fecha 16 de noviembre de 2010)**

*Luis Mariano Rodríguez  
Abogado*

Originalmente publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.933 de fecha 21 de octubre de 2009, reemplazando a la Ley del mismo nombre de fecha 11 de septiembre de 1978, y posteriormente modificada mediante la publicación de la misma en la Gaceta Oficial N° 39.553 de fecha 16 de noviembre de 2010, el presente cuerpo normativo implementó, lo siguiente:

1.- **Edad militar:** Se considera que el período durante el cual los venezolanos tienen obligaciones militares, está comprendido entre los dieciocho (18) y los sesenta (60) años de edad.

2.- **Deber de prestar servicio militar:** Los venezolanos en edad militar tienen el deber de prestar servicio militar en la Fuerza Armada Nacional Bolivariana.

3.- **Prohibición de reclutamiento forzoso:** A pesar de considerarse el servicio militar como un deber, dispone la Ley que ninguna persona podrá ser sometida a reclutamiento forzoso.

4.- **Pago del salario durante el tiempo que dure el reentrenamiento o instrucción militar:** Conforme a lo previsto en la presente Ley, los reservistas llamados a reentrenamiento o instrucción militar, no perderán sus empleos, cargos u ocupaciones y, en consecuencia, recibirán de su patrono el salario correspondiente al tiempo que dure el reentrenamiento o instrucción.



**5.- Obligación de exigir la inscripción militar:** Las personas naturales o jurídicas sean de derecho público o privado, deberán antes de celebrar el respectivo contrato de trabajo con un aspirante, exigir a los venezolanos la presentación del documento que acredite su inscripción militar o la constancia de haber cumplido con el servicio correspondiente.

# VIII. Algunas Leyes o Reformas de Leyes dictadas con posterioridad a las Elecciones Parlamentarias del 26 de Septiembre de 2010 y su relación con la improbada Reforma Constitucional.

## 1. Ley Orgánica de las Comunas (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.011 de fecha 21 de diciembre de 2010)

*Adriana Bello Roosen*  
*Abogada*

En su articulado expresa que: “La Ley de Comunas, es una nueva dimensión o instancia de gobierno territorial del pueblo; un espacio socialista (...) con la presente ley se abren las compuertas para la construcción de un espacio geográfico socialista, con modalidades diferentes de gestión de políticas públicas”. En tal sentido se define a la Comuna como una entidad local socialista constituida por iniciativa soberana del pueblo organizado, donde y a partir de la cual se edifica la sociedad socialista, que podrá o no coincidir con los límites político administrativos de los estados, municipios o dependencias federales y se constituye por iniciativa popular a través de la agregación de comunidades organizadas.

La normativa establece la Comuna como una entidad local con personalidad jurídica que busca consolidar el estado comunal para la construcción de la sociedad socialista. Los consejos comunales

son los encargados de crear las comunas en un espacio territorial determinado que no afecte la división política de la República.

La iniciativa para la constitución de la Comuna corresponde a los Consejos Comunales y a las organizaciones sociales que hagan vida activa en las comunidades organizadas, quienes deberán previamente conformarse en comisión promotora, notificando de este acto al órgano facilitador. El Parlamento Comunal es la máxima instancia del autogobierno en la Comuna; y sus decisiones se expresan mediante la aprobación de normativas para la regulación de la vida social y comunitaria, coadyuvar con el orden público, la convivencia, la primacía del interés colectivo sobre el interés particular y la defensa de los derechos humanos, así como en actos de gobierno sobre los aspectos de planificación, coordinación y ejecución de planes y proyectos en el ámbito de la Comuna.

#### · **Relación con el Proyecto de Reforma Constitucional**

En este sentido el Proyecto de Reforma Constitucional establecía que la unidad política primaria de la organización territorial nacional será la ciudad, entendida ésta como todo asentamiento poblacional dentro del municipio, e integrada por áreas o extensiones geográficas denominadas comunas. Las comunas serán las células sociales del territorio y estarán conformadas por las comunidades, cada una de las cuales constituirá el núcleo territorial básico e indivisible del Estado Socialista Venezolano, donde los ciudadanos y las ciudadanas tendrán el poder para construir su propia geografía y su propia historia, respetando y promoviendo la preservación, conservación y sustentabilidad en el uso de los recursos y demás bienes jurídicos ambientales. A partir de la comunidad y la comuna, el Poder Popular desarrollará formas de agregación comunitaria político-territorial, las cuales serán regu-

ladas en la Ley Nacional, y que constituyan formas de autogobierno y cualquier otra expresión de democracia directa.

## **2. Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.011 de fecha 21 de diciembre de 2010)**

*Adriana Bello Roosen*

*Abogada*

La presente Ley pretende desarrollar y fortalecer el Poder Popular, estableciendo las normas, principios, y procedimientos para la creación, funcionamiento y desarrollo del Sistema Económico Comunal, integrado por organizaciones socioprodutivas bajo régimen de propiedad social comunal. Dicha normativa define como Sistema Económico Comunal al conjunto de relaciones sociales de producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimientos, desarrolladas por las instancias del Poder Popular, el Poder Público o por acuerdo entre ambos, a través de organizaciones socioprodutivas bajo formas de propiedad social comunal. Las disposiciones de esta Ley, son aplicables a las comunidades organizadas, consejos comunales, comunas y todas las instancias y expresiones del Poder Popular, en especial a las organizaciones socioprodutivas que se constituyan dentro del sistema económico comunal y de igual manera a los órganos y entes del Poder Público y las organizaciones del sector privado, en sus relaciones con las instancias del Poder Popular.

Por otra parte se define a la Propiedad Social como *“El derecho que tiene la sociedad de poseer medios y factores de producción o entidades con posibilidades de convertirse en tales, esenciales para el desarrollo de una vida plena o la producción de obras, bienes o*

*servicios, que por condición y naturaleza propia son del dominio del Estado; bien sea por su condición estratégica para la soberanía y el desarrollo humano integral nacional, o porque su aprovechamiento garantiza el bienestar general, la satisfacción de las necesidades humanas, el desarrollo humano integral y el logro de la suprema felicidad social”.*

A partir de este marco jurídico, las comunidades organizadas podrán constituirse en cuatro formas de organización socioproductiva:

- **Empresa de propiedad social directa comunal:** Unidad socioproductiva constituida por las instancias de Poder Popular. La gestión y administración de las empresas de propiedad social comunal directa es ejercida por la instancia del Poder Popular que la constituya.
- **Empresa de propiedad social indirecta comunal:** Unidad socioproductiva constituida por el Poder Público. La gestión y administración de las empresas de propiedad social indirecta corresponde al ente u órgano del Poder Público que las constituyan; sin que ello obste para que, progresivamente, la gestión y administración de estas empresas sea transferida a las instancias del Poder Popular.
- **Unidad productiva familiar:** Es una organización cuyos integrantes pertenecen a un núcleo familiar que desarrolla proyectos socioproductivos dirigidos a satisfacer sus necesidades y las de la comunidad; y donde sus integrantes, bajo el principio de justicia social, tienen igualdad de derechos y deberes.
- **Grupos de intercambio solidario:** Conjunto de prosumidores organizados voluntariamente, con la finalidad de participar en algu-

na de las modalidades de los sistemas alternativos de intercambio solidario.

### · **Relación con el proyecto de Reforma Constitucional**

En este sentido el proyecto de Reforma Constitucional establecía en su artículo 112 que el Estado fomentará y desarrollará distintas formas de empresas y unidades económicas de propiedad social, tanto directa o comunal como indirecta o estatal, así como empresas y unidades económicas de producción o distribución social, pudiendo ser éstas de propiedad mixta entre el Estado, el sector privado y el poder comunal, creando las mejores condiciones para la construcción colectiva y cooperativa de una economía socialista.

Por otro lado, el artículo 115 establecía que se reconocen y garantizan las diferentes formas de propiedad. La propiedad pública es aquella que pertenece a los entes del Estado; la propiedad social es aquella que pertenece al pueblo en su conjunto y las futuras generaciones, y podrá ser de dos tipos: la propiedad social indirecta cuando es ejercida por el Estado a nombre de la comunidad, y la propiedad social directa, cuando el Estado la asigna, bajo distintas formas y en ámbitos territoriales demarcados, a una o varias comunidades, a una o varias comunas, constituyéndose así en propiedad comunal o a una o varias ciudades, constituyéndose así en propiedad ciudadana; la propiedad colectiva es la perteneciente a grupos sociales o personas, para su aprovechamiento, uso o goce en común, pudiendo ser de origen social o de origen privado; la propiedad mixta es la conformada entre el sector público, el sector social, el sector colectivo y el sector privado, en distintas combinaciones, para el aprovechamiento de recursos o ejecución de actividades, siempre sometida al respeto absoluto de la soberanía económica y social de la nación; y la propiedad privada es aquella que pertenece a personas naturales o jurídi-

cas y que se reconoce sobre bienes de uso, consumo y medios de producción legítimamente adquiridos, con los atributos de uso, goce y disposición y las limitaciones y restricciones que establece la Ley. Igualmente, toda propiedad, estará sometida a las contribuciones, cargas, restricciones y obligaciones que establezca la Ley con fines de utilidad pública o de interés general. Por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes, sin perjuicio de la facultad de los órganos del Estado de ocupar previamente, durante el proceso judicial, los bienes objeto de expropiación, conforme a los requisitos establecidos en la Ley.

## **2. Ley Orgánica del Poder Popular (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.011 de fecha 21 de diciembre de 2010)**

*Adriana Bello Roosen*  
*Abogada*

La norma sienta las bases para que las comunidades organizadas puedan ejercer el autogobierno, y asuman funciones, atribuciones y competencias administrativas, puedan prestar servicios y ejecutar obras. La presente Ley tiene por objeto desarrollar y consolidar el Poder Popular, generando condiciones objetivas, a través de los diversos medios de participación y organización establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la Ley, y los que surjan de la iniciativa popular, para que los ciudadanos ejerzan el pleno derecho de la soberanía, la democracia participativa, protagónica y corresponsable, y la constitución de formas de autogobierno comunitarias y comunales, para el ejercicio directo del poder.

Plantea la presente Ley que el Poder Popular es el ejercicio pleno de la soberanía por parte del pueblo en lo político, económico, social, cultural, ambiental, internacional, y en todo ámbito del desenvolvimiento y desarrollo de la sociedad, a través de sus diversas y disímiles formas de organización, que edifican el Estado Comunal.

Las disposiciones de esta Ley son aplicables a todas las organizaciones, expresiones y ámbitos del Poder Popular, ejercidas directa o indirectamente por los ciudadanos y ciudadanas, las comunidades, los sectores sociales, la sociedad en general y las situaciones que afecten el interés colectivo, acatando el principio de legalidad en la formación, ejecución y control de la gestión pública. Además, dicha Ley establece como uno de los fines del Poder Popular el impulso y fortalecimiento de la organización del pueblo, en función de consolidar la democracia protagónica revolucionaria y construir las bases de la sociedad socialista, democrática, de derecho y de justicia. Del mismo modo, se prevé que este instrumento establezca la generación de las condiciones para garantizar que la iniciativa popular, en el ejercicio de la gestión social, asuma funciones, atribuciones y competencias de administración, prestación de servicios y ejecución de obras.

Así mismo, se indica que las organizaciones del Poder Popular son las diferentes formas del pueblo organizado que integran a ciudadanos y ciudadanas con objetivos e intereses comunes en función de superar dificultades y promover el bienestar colectivo. Por otra parte, establece que los órganos, entes e instancias del Poder Público deben adoptar medidas para que permitan a las organizaciones productivas de propiedad social gozar de prioridad y preferencia en los procesos de contrataciones públicas para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras.



## · **Relación con el proyecto de Reforma Constitucional**

El artículo 136 del proyecto de Reforma Constitucional establecía que el Poder Público se distribuye territorialmente en la siguiente forma: el Poder Popular, el Poder Municipal, el Poder Estadal y el Poder Nacional. Es este sentido, establecía que el pueblo es el depositario de la soberanía y la ejerce directamente a través del Poder Popular. Éste no nace del sufragio ni de elección alguna, sino de la condición de los grupos humanos organizados como base de la población. El Poder Popular se expresa constituyendo las comunidades, las comunas y el autogobierno de las ciudades, a través de los consejos comunales, consejos de trabajadores y trabajadoras, consejos estudiantiles, consejos campesinos, consejos artesanales, consejos de pescadores y pescadoras, consejos deportivos, consejos de la juventud, consejos de adultos y adultas mayores, consejos de mujeres, consejos de personas con discapacidad y otros entes que señale la Ley.

De esta manera, dicha propuesta de Reforma estableció que las comunas serán las células sociales del territorio y estarán conformadas por las comunidades, cada una de las cuales constituirá el núcleo territorial básico e indivisible del Estado Socialista Venezolano, donde los ciudadanos y las ciudadanas tendrán el poder para construir su propia geografía y su propia historia, respetando y promoviendo la preservación, conservación y sustentabilidad en el uso de los recursos y demás bienes jurídicos ambientales. A partir de la comunidad y la comuna, el Poder Popular desarrollará formas de agregación comunitaria político-territorial, las cuales serán reguladas en la Ley Nacional, y que constituyan formas de autogobierno y cualquier otra expresión de democracia directa.

### **3. Ley Orgánica de la Contraloría Social (Gaceta Oficial N° 6.011 del 21 de diciembre de 2010)**

*Adriana Bello Roosen*

*Abogada*

Esta Ley tiene como objeto desarrollar y fortalecer el Poder Popular, mediante el establecimiento de las normas, mecanismos y condiciones para la promoción, desarrollo y consolidación de la Contraloría Social como medio de participación y de corresponsabilidad de los ciudadanos y sus organizaciones sociales, mediante el ejercicio compartido, entre el Poder Público y el Poder Popular, de la función de prevención, vigilancia, supervisión y control de la gestión pública y comunitaria, como de las actividades del sector privado que incidan en los intereses colectivos o sociales.

El propósito fundamental del control social es *“...la prevención y corrección de comportamientos, actitudes y acciones que sean contrarios a los intereses sociales y a la ética en el desempeño de las funciones públicas, así como en las actividades de producción, distribución, intercambio, comercialización y suministro de bienes y servicios necesarios para la población, realizadas por el sector público o el sector privado”*.

La Ley es aplicable a todos los niveles e instancias político-territoriales de la Administración Pública, a las instancias y organizaciones del Poder Popular y a las organizaciones y personas del sector privado que realicen actividades con incidencia en los intereses generales o colectivos; todo ello en el marco de las limitaciones legales relativas a la preservación de la seguridad interior y exterior, la investigación criminal, la intimidad de la vida privada, el honor, la confidencialidad y la reputación.

El procedimiento para el ejercicio de la Contraloría Social, podrá realizarse mediante denuncia, noticia criminis o de oficio, según sea el caso; por toda persona natural o jurídica, con conocimiento en los hechos que conlleven a una posible infracción, irregularidad o inacción que afecte los intereses individuales o colectivos de los ciudadanos, mediante las formalidades allí previstas.

#### · **Relacion con el proyecto de Reforma Constitucional**

Su relación con la propuesta de Reforma Constitucional de 2007 debe ser analizada en concordancia con la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular; la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal y la Ley Orgánica de las Comunas.

### **3. Ley Orgánica del Poder Público Municipal (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6015 de fecha 28 de diciembre de 2010)**

*Alejandro Gallotti Urbano*

*Profesor de Derecho Administrativo de la UCV*

La reforma realizada a la presente Ley, tuvo relevantes incorporaciones íntimamente relacionadas con la rechazada propuesta de Reforma Constitucional, concretamente el nuevo sistema de organización política, entre los cuales se incluye la figura de las comunas y especialmente el denominado Poder Popular, los cuales, se incorporan al texto de la presente Ley, inobservando el principio de Supremacía Constitucional y de Formación del Derecho por Grados.

Así, observamos que el objeto de la presente Ley busca desarrollar los principios constitucionales, relativos al Poder Público Municipal, su autonomía, organización y funcionamiento,

gobierno, administración y control, para el efectivo ejercicio de la participación protagónica del pueblo en los asuntos propios de la vida local, conforme a los valores de la democracia participativa, la corresponsabilidad social, la planificación, la descentralización y la transferencia a las comunidades organizadas, eliminando a los “grupos vecinales” e incorporando expresamente a “...*las comunas en su condición especial de entidad local, como a otras organizaciones del Poder Popular...*” (Art. 1°).

Del mismo modo, se observa en el artículo 5°, la exceptuación de las Comunas del régimen de organización y funcionamiento del Poder Público Municipal, lo que conlleva a afirmar que dicha nueva figura de la organización política es independiente del referido Poder Municipal.

El artículo 19 presenta una clara transformación de las entidades locales territoriales donde, previo a la presente reforma, se hacía mención a los distritos metropolitanos, las parroquias y demás demarcaciones dentro del territorio del municipio, tales como la urbanización, el barrio, la aldea y el caserío, siendo considerados ahora como entidades locales territoriales:

- La comuna.
- Los distritos metropolitanos.
- Las áreas metropolitanas.
- Las parroquias y demarcaciones dentro del territorio del Municipio, tales como la urbanización, el barrio, la aldea y el caserío. Previéndose expresamente que **la comuna**, como entidad local de carácter especial que se rige por su Ley de creación, puede constituirse dentro del territorio del municipio o entre los límites polí-

tico administrativos de dos o más municipios, sin que ello afecte la integridad territorial de los municipios donde se constituya. De manera que la comuna, aún cuando se encuentre dentro del territorio municipal, aparentemente, no se somete al Poder Público de los entes político-municipales.

Se altera igualmente de manera profunda la figura de la Parroquia, previéndose su relación no sólo con el Poder Municipal sino igualmente con el Poder Popular, modificando su constitución en el sentido que a la luz de esta nueva reforma “...*la parroquia será coordinada por una junta parroquial comunal integrada por cinco miembros y sus respectivos suplentes cuando corresponda a un área urbana y tres miembros y sus respectivos suplentes cuando sea no urbana, elegidos o elegidas para un período de dos años. Todos electos o electas por los voceros y voceras de los consejos comunales de la parroquia respectiva, la cual deberá ser validada por la asamblea de ciudadanos y ciudadanas, quienes en dicha elección deberán ser fiel expresión del mandato de sus respectivas asambleas de ciudadanos y ciudadanas...*”.

Se observa que el sistema de elección y conformación de la parroquia se somete al Poder Popular, concretamente a los Consejos Comunales y Comunas, apartando al régimen municipal de estas formas de organización y participación ciudadana que tradicionalmente eran propias de los municipios.

Otra nota que evidencia la disminución e independencia del Poder Público Municipal es su sometimiento al Sistema Nacional de Planificación, el cual, tal y como su nombre lo indica, conlleva establecer una relación jerárquica y correlativa subordinación entre el Poder Público Nacional y el Poder Municipal, respectivamente (Art. 110).

En este mismo sentido, y con el objeto de profundizar el denominado Poder Popular, propio de la propuesta de Reforma Constitucional de 2007, así sus nuevas formas de organización política, se incorpora en el ámbito local el Consejo de Planificación Comunal como órgano encargado de la planificación integral que comprende el ámbito geográfico y la población de una comuna, así como de diseñar el Plan de Desarrollo Comunal, en concordancia con los planes de desarrollo comunitario propuestos por los Consejos Comunales y los demás planes de interés colectivo, articulados con el Sistema Nacional de Planificación, de conformidad con lo establecido en la legislación que regula las Comunas, los Consejos Comunales y la presente Ley; contando para ello con el apoyo de los órganos y entes de la Administración Pública. Disponiéndose igualmente que “...es deber de las instancias que conforman la organización del municipio, atender los requerimientos de los diversos consejos de planificación existentes en cada una de las comunas para el logro de sus objetivos y metas...”.

En tal sentido, escapa una vez más de la autonomía municipal una serie de elementos que deberían entenderse inherentes al ejercicio del Poder Público Municipal, como sería la planificación integral de su territorio, pudiendo además considerarse el sometimiento de éste a los requerimientos de los Consejos de Planificación Comunal, al ser previsto como un deber atender los requerimientos de dichos consejos para el logro de las metas y objetivos de las comunas (Art. 112).

En este orden de ideas, el artículo 275, elimina expresamente el derecho de los ciudadanos de las parroquias a “pedir toda la información necesaria para la organización y formación de las asociaciones vecinales y otras organizaciones comunitarias”, lo que denota nuevamente la intención de establecer de forma obligatoria a las comunas, consejos comunales y demás formas de organización

del Poder Popular como instancias alternativas de participación ciudadana.

Se elimina igualmente el régimen de transferencia de competencias previsto en leyes estatales, a las comunidades organizadas, siendo ahora determinado por leyes de rango nacional como la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, la cual, determinará la transferencia de competencias y servicios de los estados a los municipios, y de estos a las instancias del Poder Popular.

#### **6. Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.011 del 21 de diciembre de 2010)**

*Adriana Bello Roosen*  
*Abogada*

Esta Ley tiene por objeto desarrollar y fortalecer el Poder Popular mediante el establecimiento de los principios y normas que sobre la planificación rigen a las ramas del Poder Público y las instancias del Poder Popular, así como la organización y funcionamiento de los órganos encargados de la planificación y coordinación de las políticas públicas, a fin de garantizar un sistema de planificación, que tenga como propósito el empleo de los recursos públicos dirigidos a la consecución, coordinación y armonización de los planes, programas y proyectos para la transformación del país, a través de una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta, para la construcción de la sociedad socialista de justicia y equidad.

Esta Ley establece que la planificación pública y popular tiene por finalidad:

- Establecer un Sistema Nacional de Planificación que permita el logro de los objetivos estratégicos y metas plasmadas en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.
- Garantizar el seguimiento, evaluación y control del desempeño institucional.
- Ordenar, racionalizar y coordinar la acción pública en los distintos ámbitos y niveles político-territoriales de gobierno.
- Fortalecer la capacidad del Estado y del Poder Popular en función de los objetivos estratégicos y metas plasmadas en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.
- Forjar un Estado transparente, eficaz, eficiente y efectivo.
- Fortalecer los mecanismos institucionales para mantener la continuidad de los programas y sus inversiones, así como las demás decisiones públicas relacionadas con el desarrollo sustentable del país.
- Fortalecer las capacidades estratégicas y rectoras del Estado y de Poder Popular para la inversión de los recursos públicos.
- Garantizar la vinculación entre la formulación y ejecución de los planes y la programación presupuestaria.
- Promover espacios para el ejercicio de la democracia, participativa y protagónica, como base para la consolidación del estado comunal.



## · Relación con el Proyecto de Reforma Constitucional

Es importante tomar en cuenta la relación de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular con las siguientes leyes: Ley Orgánica del Poder Popular, la Ley Orgánica de las Comunas, Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal y la Ley Orgánica de Contraloría Social; ya que si bien la Ley Orgánica de Planificación Pública no contiene relación directa con la propuesta de Reforma Constitucional de 2007, su estudio en conjunto nos conlleva a concluir la implementación por medio de Leyes Orgánicas del Estado Socialista y del Estado Comunal, dos puntos muy importantes de la propuesta de Reforma Constitucional de 2007.

### 7. Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.017 del 30 de diciembre del 2010)

*Adriana Bello Roosen*  
Abogada

Esta Ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Planificación Pública y su relación con las instancias del Poder Popular, para garantizar la tutela efectiva del derecho constitucional a la participación libre y democrática en la toma de decisiones en todo el ámbito municipal, para la construcción de la sociedad socialista democrática, de igualdad, equidad y justicia social. El Consejo Local de Planificación Pública es la instancia de planificación en el municipio, y el órgano encargado de diseñar el Plan Municipal de Desarrollo y los demás planes municipales, en concordancia con los lineamientos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, los demás planes nacionales y los planes estadales, garantizando la partici-

pación ciudadana y protagónica en su formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control, en articulación con el Sistema Nacional de Planificación Pública.

En este sentido, se establece que el Consejo Local de Planificación Pública, como herramienta fundamental para la construcción de la nueva sociedad, se inspira en la doctrina del Libertador Simón Bolívar, y se rige por los principios y valores socialistas de: democracia participativa y protagónica, interés colectivo, honestidad, legalidad, rendición de cuentas, control social, transparencia, integridad, perfectibilidad, eficacia, eficiencia y efectividad, equidad, justicia, igualdad social y de género, complementariedad, diversidad cultural, corresponsabilidad, cooperación, responsabilidad, deber social, sustentabilidad, defensa y protección ambiental, garantía de los derechos de la mujer, de los niños, niñas y adolescentes, y toda persona en situación de vulnerabilidad, defensa de la integridad territorial y de la soberanía nacional.

Por otra parte esta Ley establece las siguientes definiciones:

- **Comuna:** Espacio socialista, que como entidad local, es definido por la integración de comunidades vecinas con una memoria histórica compartida, rasgos culturales, usos y costumbres, que se reconocen en el territorio que ocupan y en las actividades productivas que les sirven de sustento y sobre el cual ejercen los principios de soberanía y participación protagónica, como expresión del Poder Popular, en concordancia con un régimen de producción social y el modelo de desarrollo endógeno, sustentable y socialista contemplado en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.
- **Estado Comunal:** Forma de organización político social, fundada en el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia esta-

blecida en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la cual el poder es ejercido directamente por el pueblo, con un modelo económico de propiedad social y de desarrollo endógeno sustentable, que permita alcanzar la suprema felicidad social de los venezolanos y las venezolanas en la sociedad socialista. La célula fundamental de conformación del Estado Comunal es la Comuna.

- **Organizaciones socio-productivas:** Unidades de producción constituidas por las instancias del Poder Popular, el Poder Público o por acuerdo entre ambos, con objetivos e intereses comunes, orientadas a la satisfacción de necesidades colectivas, mediante una economía basada en la producción, transformación, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimientos, en las cuales el trabajo tiene significado propio, auténtico; sin ningún tipo de discriminación.
- **Poder Popular:** Ejercicio pleno de la soberanía por parte del pueblo en lo político, económico, social, cultural, ambiental, internacional, y en todo ámbito del desenvolvimiento y desarrollo de la sociedad, a través de sus diversas y disímiles formas de organización, que edifican el Estado Comunal.
- **Propiedad Social:** El derecho que tiene la sociedad de poseer medios y factores de producción o entidades con posibilidades de convertirse en tales, esenciales para el desarrollo de una vida plena o la producción de obras, bienes o servicios, que por condición y naturaleza propia son del dominio del Estado, bien por su condición estratégica para la soberanía y el desarrollo humano integral nacional, o porque su aprovechamiento garantiza el bienestar general, la satisfacción de las necesidades humanas, el desarrollo humano integral y el logro de la suprema felicidad social.

- **Reinversión social del excedente:** Es el uso de los recursos remanentes provenientes de la actividad económica de las organizaciones socio-productivas, en satisfacer las necesidades colectivas de la comunidad o la comuna, y contribuir al desarrollo social integral del país.
- **Sistema Económico Comunal:** Conjunto de relaciones sociales de producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimiento, desarrolladas por las instancias del Poder Popular, el Poder Público, o por acuerdo entre ambos, a través de organizaciones socio-productivas bajo formas de propiedad social comunal.
- **Relación con el Proyecto de Reforma Constitucional**

En este sentido el Proyecto de Reforma Constitucional estableció que las Comunas serán las células sociales del territorio y estarán conformadas por las comunidades, cada una de las cuales constituirá el núcleo territorial básico e indivisible del Estado Socialista Venezolano, donde los ciudadanos y las ciudadanas tendrán el poder para construir su propia geografía y su propia historia, respetando y promoviendo la preservación, conservación y sustentabilidad en el uso de los recursos y demás bienes jurídicos ambientales. A partir de la comunidad y la comuna, el Poder Popular desarrollará formas de agregación comunitaria político-territorial, las cuales serán reguladas en la Ley Nacional, y que constituirán formas de autogobierno y cualquier otra expresión de democracia directa.

Por otro lado, el artículo 115 establecía que se reconocen y garantizan las diferentes formas de propiedad. La propiedad pública es aquella que pertenece a los entes del Estado; la propiedad social

es aquella que pertenece al pueblo en su conjunto y las futuras generaciones, y podrá ser de dos tipos: la propiedad social indirecta cuando es ejercida por el Estado a nombre de la comunidad, y la propiedad social directa, cuando el Estado la asigna, bajo distintas formas y en ámbitos territoriales demarcados, a una o varias comunidades, a una o varias comunas, constituyéndose así en propiedad comunal o a una o varias ciudades, constituyéndose así en propiedad ciudadana; la propiedad colectiva es la perteneciente a grupos sociales o personas, para su aprovechamiento, uso o goce en común, pudiendo ser de origen social o de origen privado; la propiedad mixta es la conformada entre el sector público, el sector social, el sector colectivo y el sector privado, en distintas combinaciones, para el aprovechamiento de recursos o ejecución de actividades, siempre sometida al respeto absoluto de la soberanía económica y social de la Nación; y la propiedad privada es aquella que pertenece a personas naturales o jurídicas y que se reconoce sobre bienes de uso, consumo y medios de producción legítimamente adquiridos, con los atributos de uso, goce y disposición y las limitaciones y restricciones que establece la Ley. Igualmente, toda propiedad, estará sometida a las contribuciones, cargas, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general. Por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes, sin perjuicio de la facultad de los órganos del Estado de ocupar previamente, durante el proceso judicial, los bienes objeto de expropiación, conforme a los requisitos establecidos en la Ley.

Es importante destacar que esta Ley debe ser analizada a la luz de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, de la Ley Orgánica del Poder Popular, de la Ley Orgánica de las Comunas,

de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal y de la Ley Orgánica de Contraloría Social; ya que todas estas conforman un grupo de Leyes Comunales, que plantean y establecen escenarios sociales y económicos ya debatidos en el proyecto de Reforma Constitucional.

# IX. Nueva Ley Habilitante publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.009 de fecha 17 de Diciembre de 2010

De igual manera, con posterioridad a las elecciones parlamentarias del 26 de setiembre de 2010, la Asamblea Nacional saliente publicó una nueva Ley Habilitante otorgándole nuevamente al Presidente de la República amplias facultades en diversos sectores de la economía por un período de 18 meses; de manera que el Presidente de la República puede dictar Decretos con Fuerza de Ley en diferentes ámbitos:

- **Ámbito de la atención sistematizada y continua a las necesidades humanas vitales y urgentes derivadas de las condiciones sociales de pobreza y de las lluvias, derrumbes, inundaciones y otros eventos producidos por la problemática ambiental. A tales efectos el Presidente de la República podrá:**
  - Dictar normas que regulen los modos de proceder de autoridades públicas o entidades privadas, ante calamidades, emergencias, catástrofes u otros hechos naturales que exijan medidas inmediatas de respuesta y atención para satisfacer las necesidades humanas vitales.

- Dictar normas que regulen el establecimiento y ejecución efectiva, de condiciones de prevención y seguimiento en aquellas zonas declaradas en emergencia, calamidad o alta afectación por eventos o infortunios producto de las fuerzas de la naturaleza. Igualmente, las normas establecerán en régimen especial de administración de las zonas así declaradas.
  
- Dictar medidas que permitan desarrollar de manera equitativa, justa, democrática y participativa los derechos de la familia venezolana para su buen vivir.
  
- **Ámbito de la infraestructura, transporte y servicios públicos.** A tales efectos el Presidente de la República podrá:
  - Dictar o reformar normas que regulen la actuación de los órganos y entes del Estado y personas de derecho privado, en la realización de obras de infraestructura.
  
  - Dictar y reformar normas regulatorias en el sector de las tele-comunicaciones y la tecnología de información, los mecanismos públicos de comunicaciones informáticas, electrónicas y telemáticas.
  
- **Ámbito de la vivienda y hábitat:** Dictar o reformar normas que regulen la actuación de los órganos y entes del Estado y personas de derecho privado, en la construcción de viviendas, estableciendo dispositivos destinados a garantizar el derecho a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénica, con servicios básicos esenciales.
  
- **Ámbito de la ordenación territorial, el desarrollo integral y del uso de la tierra urbana y rural.** En este sentido el Presidente de la República podrá:



- Dictar o reformar normas que permitan diseñar una nueva regionalización geográfica del país con la finalidad de reducir los altos niveles de concentración demográfica en algunas regiones, regular la creación de nuevas comunidades y la conformación de las comunas en los distintos espacios del territorio nacional, atendiendo las realidades propias de cada espacio geográfico y sus características políticas, sociales, económicas, poblacionales, naturales, ecológicas y culturales, estimulando el desarrollo social, económico y rural integral y, de manera especial, en la atención a la definición de los territorios y el hábitat de los pueblos indígenas.
- Dictar medidas que permitan establecer una adecuada ordenación del uso social de las tierras urbanas y rurales susceptibles a ser desarrolladas con servicios básicos esenciales y hábitat que humanice las relaciones comunitarias.
- En el ámbito financiero y tributario podrá:
  - Dictar o reformar normas para adecuar el sistema financiero público y privado a los principios constitucionales y, en consecuencia, modernizar el marco regulatorio de los sectores tributario, impositivo, monetario, crediticio, del mercado de valores, de la banca y de los seguros.
  - Dictar o reformar normas para la creación de fuentes y fondos especiales a fin de atender las contingencias naturales y sociales y las posteriores políticas de reconstrucción y transformación.
- **Ámbito de la seguridad ciudadana y jurídica:** Dictar o reformar normas destinadas a la organización y funcionamiento del sistema de seguridad ciudadana, del sistema judicial y de protección civil; establecer procedimientos eficaces, eficientes, transparentes y tecnológicamente aptos y seguros para la identificación ciudadana,

el control migratorio, y la lucha contra la impunidad, así como establecer normas que prevean las sanciones que deban aplicarse en caso de comisión de hechos punibles y los procedimientos tendientes a materializar la seguridad jurídica.

- **Ámbito de seguridad y defensa integral:** Dictar o reformar normas que establezcan la organización y funcionamiento de las instituciones y los asuntos relacionados con la seguridad y defensa integral de la Nación, que desarrollen las normas relativas a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana y al sistema de protección civil, así como lo atinente a la disciplina y carrera militar; todo lo concerniente a la materia de armas y elementos conexos, su regulación y supervisión; y las que garanticen y desarrollen la atención integral a las fronteras.
- **Ámbito de la cooperación internacional:** Dictar o reformar normas e instrumentos destinados a fortalecer las relaciones internacionales de la República, la integración latinoamericana y caribeña, la solidaridad entre los pueblos en la lucha por el bienestar de la humanidad, y los instrumentos legales que aprueben los tratados y convenios de carácter internacional que así lo requieran; así como la autorización al Ejecutivo Nacional para la celebración de los contratos de interés público, y aquellos contratos y acuerdos de carácter bilateral o multilateral destinados a la atención de los sectores estratégicos para el desarrollo de la Nación y la atención a las consecuencias de las calamidades y catástrofes mediante el financiamiento internacional, todo ello en el marco de la soberanía y de los intereses del pueblo venezolano.
- **En el ámbito del sistema socioeconómico de la Nación:** Dictar o reformar normas que desarrollen los derechos consagrados en el título VI de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, para erradicar las desigualdades entre los ciudada-

nos y ciudadanas que se derivan de la especulación, la usura, la acumulación del capital; los monopolios, oligopolios y latifundios y para crear las condiciones de igualdad en el acceso a la riqueza nacional, y la construcción del buen vivir de los pueblos urbanos, rurales y de las comunidades indígenas, a través de políticas culturales, ambientales, industriales, mineras, turísticas, alimentarias, agrícolas, de salud, educativas y laborales en aras de alcanzar los ideales de justicia social e independencia económica y la mayor suma de felicidad social posible.