

## **ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA PARA LA CONSERVACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y APROVECHAMIENTO DE PUERTOS, AEROPUERTOS, CARRETERAS Y AUTOPISTAS NACIONALES EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO VENEZOLANO**

Abg. Yolali del Carmen Chirinos Garcia.  
[yolalichirinos@hotmail.com](mailto:yolalichirinos@hotmail.com)  
Universidad de Falcón  
(Venezuela)

**Recibido: 14 de noviembre de 2017**  
**Aprobado: 01 de marzo de 2018**

### **RESUMEN**

La Carta Magna en aras de normar la coparticipación de los Poderes a objeto de alcanzar su fin último, el cual es el beneficio común de los ciudadanos, establece las diferentes competencias asignadas a cada poder, bien sea, nacional, estatal y municipal, acogiéndose al principio restrictivo de la competencia. En este sentido, la intención básica del estudio es analizar la Competencia en lo referente a la conservación, administración, aprovechamiento de puertos, aeropuertos, carreteras y autopistas, establecido en el ordenamiento jurídico, específicamente en el ordinal 10 del artículo 164 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). A tal efecto, se realizó una investigación. Se llegó a la conclusión de que la reforma de la mencionada ley, es Constitucional mientras la Sala Constitucional, no considere lo contrario, es por ende que la ley es eficiente y eficaz, aunque atenta contra los principios Constitucionales, debido que las potestades otorgadas al Poder Ejecutivo son muy amplias.

**Descriptor:** Competencia, conservación, administración, coordinación, ordenamiento jurídico.

### **ANALYSIS OF COMPETITION FOR THE CONSERVATION, ADMINISTRATION AND USE OF PORTS, AIRPORTS, ROADS AND NATIONAL HIGHWAYS IN THE ORDINATION VENEZUELAN LEGAL**

### **SUMMARY**

The Magna Carta in order to regulate the coparticipation of the Powers in order to achieve their ultimate goal, which is the common benefit of citizens, establishes the different powers assigned to each power, whether national, state and municipal, taking into account the restrictive principle of competition. In this sense, the basic intention of

the study is to analyze the Competition in relation to the conservation, administration, use of ports, airports, roads and highways, established in the legal system, specifically in ordinal 10 of Article 164 of the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela (1999). To that end, an investigation was conducted. It was concluded that the reform of the aforementioned law is Constitutional while the Constitutional Chamber does not consider the contrary, so the law is efficient and effective, although it violates the Constitutional principles, because the powers granted to the Executive power are very broad.

**Descriptors:** Competence, conservation, administration, coordination, legal order.

## INTRODUCCION

El Estado, como órgano rector, constituye la unidad jurídico política, conformado por tres elementos básicos: el territorio, el poder y la población, si bien es cierto; que dichos elementos denotan el carácter de primacía, sin evidenciar la coexistencia de los valores humanos que le dan el sentido de Nación, es decir al Estado.

En este sentido, el Estado posee formas internas de organización, como los Estados Unitarios, en donde existe un solo centro de poder político que extiende su accionar a lo largo de todo el territorio del respectivo Estado, mediante sus agentes y autoridades locales, delegadas de ese mismo poder central y Estados Federales, compuestas por divisiones territoriales que se autogobiernan, a las cuales se llega a dar con frecuencia el nombre de Estados, que gozan de un mayor o menor grado de autonomía pero que, en cualquier caso, tienen facultades de gobernar y legislar sobre determinadas materias, distintas de las que corresponden a la administración federal.

Al respecto, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, (1999), le otorga al Poder Estadal autonomía para el logro del cumplimiento y realización de actividades de los fines del Estado, configurando la descentralización como una forma de Estado federal, estableciendo en su Título I: Principios Fundamentales, su artículo 4: “La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado en los términos consagrados en esta Constitución, y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad”. De igual manera le otorga a cada poder cada competencia y atribuciones que deben ejercer en pro de la descentralización y establece la distribución del Poder Público en sus dos

ejes; horizontal y Vertical, otorgándole a cada uno de los poderes sus respectivas competencias Exclusivas, Concurrentes y Residuales, para así lograr los fines del Estado.

En este orden de ideas, la Constitución establece en su artículo 164 ordinal 10 las potestades exclusivas al Poder Estadal para la conservación, administración y aprovechamientos de puertos, aeropuertos, carreteras y autopistas nacionales en coordinación con el Ejecutivo Nacional, potestad otorgada a dicho poder desde la promulgación de la derogada Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público Nacional, Gaceta Oficial N° 4.153 promulgada el 28 de Diciembre de 1989.

Sin embargo, la reforma que se realizó el 17 de marzo del 2009, a la mencionada ley excluye al Poder Estadal dicha competencia exclusiva, se estableció entre otras cosas la posibilidad de reversión de las competencias de conservación, administración y aprovechamiento de bienes y servicios, así como una facultad de intervención de éstos bienes y servicios, partiendo de la premisa de ser la República un ente rector, amén de la facultad de establecimiento de lineamientos para ejercer la coordinación que debe existir entre ésta y los estados. En esos mismos términos, y afianzando el criterio antagónico de coordinación, fue promulgada la reforma a la Ley General de Puertos Gaceta Oficial N° 39.140 del 17 de marzo de 2009, en la cual se atribuye a la República la mencionada rectoría coordinadora y el manejo exclusivo de las competencias propias de los estados.

Ante esta situación, en la cual ha sido promulgada una reforma a la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público (2009), donde se otorga al Poder Ejecutivo la rectoría de una coordinación ordenada por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), convirtiendo la relación que pudiese existir entre los estados y ésta en una relación de subordinación en lugar de la ya mencionada coordinación, así como el desconocimiento del alcance de las demás facultades de control otorgadas a la República Bolivariana de Venezuela sobre los estados en el ejercicio de su competencia exclusiva para la conservación,

administración y aprovechamiento de las carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial.

Pudiendo resultar violatorio el espíritu descentralizador defendido por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), la cual contiene un conjunto de reglas de conducta obligatorias que la República y los entes territoriales que la conforman deben cumplir, se plantea las siguientes preguntas:

¿Cuáles son los mecanismos de coordinación que debe existir entre la República Bolivariana de Venezuela y los estados para la conservación administración y aprovechamientos de puertos, aeropuertos, carreteras y autopistas nacionales?

¿Cuáles son las potestades otorgadas al Poder Nacional en la Reforma de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias al Poder Público?

¿Cumple con los preceptos constitucionales la Reforma de la Ley Orgánica de Descentralización Delimitación y Transferencias de Competencias al Poder Público?

Asimismo, se plantearon los siguientes objetivos: Analizar la competencia para la conservación, administración y aprovechamiento de puertos, aeropuertos, carreteras y autopistas nacionales en el ordenamiento jurídico venezolano. Y teniendo como objetivos específicos: 1. Definir los mecanismos de coordinación idóneos que debe existir entre el Poder Nacional y el Poder Estatal para la conservación administración y aprovechamiento de puertos aeropuertos carreteras y autopista nacionales. 2. Describir las potestades otorgadas al Poder Nacional relacionadas a la conservación administración y aprovechamiento de los puertos aeropuertos carreteras y autopistas nacionales en la reforma de la Ley Orgánica de Descentralización Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público. 3. Revisar la constitucionalidad de la reforma a la Ley Orgánica de Descentralización Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público.

Además, que más allá de otorgarle una facultad rectora al Ejecutivo Nacional como si éste fuese un superior jerárquico de los estados, obviando el carácter autónomo que éstos detentan, el ordenamiento jurídico venezolano debe respetar esta autonomía y permitir que sean éstos quienes coordinen el ejercicio de la competencia sobre la

conservación, administración y aprovechamientos de los puertos aeropuertos, autopistas y carreteras nacionales, conjuntamente con el Ejecutivo Nacional siguiendo directrices emitidas por el Consejo Federal de Gobierno en uso de su facultad de establecer lineamientos y mecanismos de coordinación de políticas y acciones a fin de lograr un cónsono desarrollo regional en esta materia.

Asimismo, en esta investigación se pretende establecer la Constitucionalidad de dicha reforma o si se trasgrede lo establecido en la Carta Magna con respecto a cada una de las competencias que existen entre cada uno de las divisiones del Poder Público, estableciendo en su artículo 164 las competencias de carácter exclusiva de los estados como miembros de la República, otorgándoles en su numeral 10 potestad exclusiva para "...La conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial, en coordinación con el Ejecutivo Nacional."

Ahora bien, tomando en consideración que la Constitución es una forma de ser y no de un deber ser, al respecto Rivas (2006 p. 92) señala que no puede ser el resultado del capricho de un grupo dominante circunstancialmente en el desenvolvimiento de la vida política del país. Ha de ser el resultado de un pacto real y efectivo de todos los actores que se mueven en diversos escenarios del colectivo nacional. Aplicando mecanismos que permitan guardar el equilibrio de los poderes y de esta manera garantizar el estado de derecho y preservar los valores fundamentales establecidos en ella.

Asimismo, contempla la estructura del estado venezolano, la consagración de un Estado Federal que se define como descentralizado para si expresar la voluntad de transformar el anterior estado centralizado en un verdadero modelo Federal con las especificidades que requiere nuestra realidad. En la exposición de motivos de la Carta Magna tal como lo señala el autor Moros (2006 p. 44) que:

El régimen federal venezolano se regirá por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad que son característicos de un modelo federal cooperativo en el que las comunidades y las autoridades de los distintos niveles políticos-territoriales participan en la política pública comunes de la nación, integrándose en una esfera de competencias compartidas para el ejercicio de competencias en que concurren. De esta manera la acción de gobierno de los municipios, de

los estados y del poder nacional se armoniza y coordinan para garantizar los fines del Estado venezolano al servicio de la sociedad.

Al respecto, Brewer (2001 p. 63), señala que La constitución en el Texto de 1999, conservo la organización del Estado con forma Federal, mediante un sistema de distribución del poder Público entre niveles: nacional, estatal y municipal, atribuyendo su ejercicio a diversos órganos, y asignado competencias exclusiva en los tres niveles, además de las competencias concurrentes y algunas competencias residuales e implícitas. De conformidad, con lo establecido en la Carta Magna, se promulga la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público, la cual integra una especie o categorías de leyes que ostentan un nivel jerárquico intermedio entre la Constitución y la Leyes Ordinarias.

La incorporación de esta categoría de leyes en el ordenamiento jurídico venezolano, tiene por objeto impedir que por leyes especiales se deroguen disposiciones que se refiere a la organización de ciertos poderes o a las formalidades que deben reunir determinadas leyes. Con la reforma de la ley Orgánica de Descentralización Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público (2009), su objetivo es promover la descentralización administrativa, delimitar competencias entre el Poder Nacional y los Estados, determinar funciones, coordinar planes anuales así como facilitar la transferencia de la presentación de los servicios del Poder Nacional a los Estados.

Al hacer la revisión de los artículos establecidos en la mencionada ley se evidencia la exclusión en su artículo 3 de las competencias exclusivas de los estados, el ordinal 10 del artículo 164 de la Carta Magna, la cual señala que es competencia exclusiva de los estados la conservación, administración y aprovechamientos de los puertos aeropuertos, carreteras y autopistas nacionales, el cual es modificado o transformado en el artículo 9 de esta ley:

El Ejecutivo Nacional, por órgano del Presidente o Presidenta de la República en consejo de ministro podrá decretar la intervención conforme al ordenamiento jurídico, de bienes y prestaciones de servicios públicos transferidos para su conservación, administración y aprovechamiento, a fin de asegurar a los usuarios, usuarias, consumidores y consumidoras un

servicio de calidad de condiciones idóneas de respeto de los derechos constitucionales, fundamentales para la satisfacción de las necesidades públicas de alcances e influencias de diversos aspectos de la sociedad.

De allí la importancia de realizar la presente investigación, la cual pretende definir, describir, y revisar aspectos relacionados a las competencias para la conservación, administración y aprovechamiento de los puertos aeropuertos y carreteras y autopista nacionales en el ordenamiento jurídico, De igual forma, permitió conocer las potestades que tiene el Poder Estatal y el Poder Ejecutivo para la conservación, administración y aprovechamiento de los puertos aeropuertos, carreteras y autopista nacionales establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Reforma de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público. Que para ello se realizó una investigación documental abordando la problemática a través de la revisión bibliográfica de leyes, jurisprudencia, libros, revistas, información electrónica entre otros, relacionados con el tema.

Asimismo, la investigación es relevante e innovadora, por tratarse de revisión a la reforma que se le hizo a la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de competencias del Poder Público (2009), en la cual se realizó un análisis sobre la constitucionalidad del artículo 3 con respecto a las competencias exclusivas de los Estados. En cuanto a las limitaciones de esta investigación, por ser una ley reformada, los estudios previos sobre el tema son pocos.

## **METODOLOGÍA**

### **Diseño:**

De acuerdo a las características del problema en estudio y a los objetivos planteados, se utilizó la Investigación Documental referida al modelo jurídico dogmático con la incorporación de un diseño de tipo bibliográfico, para tratar de analizar la competencia para la conservación administración y aprovechamiento de puertos, aeropuertos, carreteras y autopistas nacionales en el ordenamiento jurídico venezolano. Al respecto, es importante reseñar que según Hernández (2007, p.115), una investigación jurídica-dogmática "es aquella que concibe el problema jurídico desde una perspectiva

estrictamente formalista, descontando todo elemento fáctico o real que se relacione con la institución, norma jurídica o estructura legal en cuestión".

Al hacer referencia, a los estudios jurídico - dogmáticos o formalistas, tienen la particularidad de basarse en el análisis de las denominadas fuentes secundarias de las cuales se obtienen datos necesarios para el desarrollo de la investigación -en el caso particular- del análisis de la Jurisprudencia, la Doctrina, Diccionarios Jurídicos, Textos Jurídicos, Leyes Comentadas, Revistas de Derecho, Internet y otras Publicaciones Jurídicas que constituyan un aporte para la investigación.

### **Población y Muestra**

Para Balestrini (2002, p. 137) se entiende por población "(...) un conjunto finito o infinito de personas, casos o elementos que presentan características comunes". La población según Tamayo y Tamayo (2000, p.114), "Es la totalidad del fenómeno a estudiar en donde las unidades de población poseen una característica común, lo cual se estudia y da origen a los datos de la investigación".

Partiendo de dicha definición en el caso objeto de estudio, se debe señalar que la población a estudiar será los textos bibliográficos de diferentes autores y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como la Ley Orgánica de Descentralización Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público, y Jurisprudencias, es preciso además señalar que la población en cuestión es denominada por Ramírez, (citado por Silva 2006, p.91) la define como población finita ya que:

Es aquella cuyos elementos en su totalidad son identificables por el investigador, por lo menos desde el punto de vista del conocimiento que se tiene sobre su cantidad total. Así entonces, la población es finita cuando el investigador cuenta con el registro de todos los elementos que conforman la población en estudio. Sin embargo, estadísticamente se considera que una población es finita cuando está conformada por menos de cien mil elementos.

De la población señalada se tomó una muestra no probabilística, la cual, según Hernández (2006, p. 226) corresponde al "tipo de muestra cuya selección no depende



de que todos tengan la misma probabilidad de ser elegidos, sino de la decisión del investigador o grupo de encuestadores”. Esta muestra los textos bibliográficos de diferentes autores y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como la Ley Orgánica de Descentralización Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público, y Jurisprudencias.

Una vez obtenidos los datos que constituyen el marco de los resultados de la investigación, se procedió al respectivo análisis. Se hizo necesario, seguir pasos que van desde editar y codificar los datos, hasta el estudio de la guía de observación bibliográfica. Arias (2006, p.111). En acuerdo a las técnicas de procesamiento y análisis de datos, acota: “...se describen las distintas operaciones a que serán sometidos los datos que se obtengan: clasificación, registro, tabulación y codificación si fuere el caso.” En lo referente al análisis, del presente trabajo de investigación se determinaron las técnicas lógicas: inducción, deducción, análisis y la síntesis.

De igual forma, la investigación que se llevó a cabo mediante el complemento del enfoque del método cualitativo, ya que la investigación la integra la orientación documental. El enfoque cualitativo en lo que respecta a las técnicas e instrumentos, fue dado por el análisis documental de los artículos que guarden relación con la competencia para la conservación administración y aprovechamiento de puertos, aeropuertos, carreteras y autopistas nacionales en el ordenamiento jurídico venezolano, que será presentado mediante un esquema desarrollado sustentado con los elementos del marco referencial para el logro de los objetivos.

Por lo tanto, el enfoque cualitativo en lo que fueron a las técnicas e instrumentos, fue dado por el análisis documental de los siguientes artículos: la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como la Ley Orgánica de Descentralización Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público, Jurisprudencias y artículos relacionados con la investigación. El componente cualitativo se dio con la elaboración de una guía de observación bibliográfica.

## RESULTADOS

### **Mecanismos de coordinación idóneos que deben existir entre el Poder Nacional y el Poder Estadal para la conservación, administración y aprovechamiento de puertos aeropuertos carreteras y autopista nacionales.**

La coordinación, como fórmula organizativa, surge al calor de la superación del Estado fuertemente centralizado, por el descentralizado, y en consecuencia por el predominio del pluralismo en la Administración Pública, requerido para lograr las metas del Estado social de derecho, establecido en el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999):

Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humano, la ética y el pluralismo político.

De lo antes expuesto, se evidencia que la Carta Magna configura a Venezuela como un Estado democrático y social de Derecho, entendiéndose como aquel que asume como función propia la de intervenir activamente en el proceso económico-social, y así lograr los fines del Estado. Por su parte el autor Brewer (2000 p. 125), precisa al Estado Social: “Como un Estado con obligaciones sociales, de procura de la justicia social, lo que lo lleva a intervenir en la actividad económica y social, como Estado prestacional”. Pero orientados a la consecución de un objetivo unitario, motivo por el cual se impone la armonización de sus actividades, la cual es la característica principal de dicha coordinación, y así permitir acudir a los mecanismos de coordinación más idóneos para la conservación, administración y aprovechamiento de puertos, aeropuertos autopistas y carreteras nacionales, pero la ley no consagra cuales son esos mecanismos para llevar a cabo dicha coordinación, lo que si establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 185, es la creación de un órgano idóneo para alcanzar dicha armonización, cuando establece:

El Consejo Federal de Gobierno es el órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estados y

Municipios. Estará presidido por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva e integrado por los Ministros o Ministras, los Gobernadores o Gobernadoras, un Alcalde o Alcaldesa por cada Estado y representantes de la sociedad organizada, de acuerdo con la ley. El Consejo Federal de Gobierno contará con una Secretaria, integrada por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, dos Ministros o Ministras, tres Gobernadores o Gobernadoras y tres Alcaldes o Alcaldesa. Del Consejo Federal de Gobierno dependerá el Fondo de Compensación Interterritorial, 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 distintas entidades públicas territoriales, y apoyar especialmente la dotación de obras y servicios esenciales en las regiones y comunidades de menor desarrollo relativo. El Consejo Federal de Gobierno, con base en los desequilibrios regionales, discutirá y aprobará anualmente en los recursos que se destinarán al Fondo de Compensación Interterritorial y las aéreas de inversión prioritaria a las cuales se aplicarán dichos recursos.

De lo citado anteriormente, se aprecia que el artículo in comento, establece al Consejo Federal de Gobierno, como el órgano encargado de la planificación y de la coordinación de las políticas de la descentralización que implanta el desarrollo del proceso de descentralización, tomando en cuenta que le dan dicha competencia a este órgano para llevar a cabo los planes de armonización, se debería de igual manera establecer en el seno del Consejo Federal de Gobierno los mecanismos más idóneos para la conservación, administración y aprovechamientos de puertos y aeropuertos, autopistas y carreteras nacionales.

Este pareciera ser la vía idónea al cual debe ceñirse el ordenamiento jurídico venezolano para lograr la coordinación que debe existir entre el Ejecutivo Nacional y los estados en el ejercicio de esta competencia exclusiva de los estados, por cuanto la misma no es más que un resultado del proceso histórico de descentralización que ha vivido Venezuela, amén de ello el artículo 1 de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.963, de fecha 22 de febrero del 2010, establece:

La presente Ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento del Consejo Federal de Gobierno y, en virtud de ello, y a fin de desarrollar las competencias que el texto constitucional le ha trazado, establecer los

lineamientos de la planificación y coordinación de las políticas y acciones necesarias para el adecuado desarrollo regional...

En definitiva, que más allá de otorgarle una facultad rectora al Ejecutivo Nacional como si éste fuese un superior jerárquico de los estados, obviando el carácter autónomo que éstos detentan, el ordenamiento jurídico venezolano debe respetar esta autonomía y permitir que sean éstos quienes coordinen el ejercicio de la competencia sobre la conservación, administración y aprovechamientos de los puertos aeropuertos, autopistas y carreteras nacionales, conjuntamente con el Ejecutivo Nacional siguiendo directrices emitidas por el Consejo Federal de Gobierno en uso de su facultad de establecer lineamientos y mecanismos de coordinación de políticas y acciones a fin de lograr un cónsono desarrollo regional en esta materia.

No obstante lo anterior, el criterio asumido por el legislador en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, ha sido el primero de los aquí expuestos, pues en el mencionado artículo le otorga al Ejecutivo Nacional la facultad de ejercer la rectoría y establecer los lineamientos para el desarrollo de la coordinación para la conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial. Este criterio, es el mismo que sostuvo la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en la Sentencia N° 565, Expediente N° 07-1108, Ponente Magistrada: Luisa Estella Morales Lamuño, de fecha 15 de abril del 2008, pues a juicio de ésta en la República Bolivariana de Venezuela no se puede admitir:

...una interpretación que postule una distribución de competencias formulada conforme al modelo de separación absoluta de competencias, toda vez que tal arquetipo de comprensión del ordenamiento jurídico constitucional, es refutado por el contenido del artículo 4 de la Constitución, el cual establece que la República Bolivariana de Venezuela, es un Estado "*federal descentralizado*" en los términos en ella consagrados, y que se rige por los principios de *integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad*.

Así, continúa la Sala afirmando que bajo este enfoque es inherente al nivel nacional la potestad de coordinación en relación a los niveles estatales y municipales del ejercicio del Poder Público, tanto en las materias de competencia concurrente como en aquellas de competencia exclusiva nacional en las que de alguna forma intervengan los Estados y los Municipios, debiendo definirse como coordinación en el artículo 164.10 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, como una "...una posición de superioridad o supremacía de unos entes respecto de los otros, que deriva de la atribución al ente superior de auténticos poderes de dirección del ente o entes sujetos a la coordinación (...)" ; implicando "...un límite efectivo al ejercicio de sus competencias por parte de los entes coordinados (...)" .

Así pues, concluye la Sala que:

...la coordinación implica la integración de órganos y entes a un objetivo, la jerarquía o superioridad del ente u órgano que coordina y la estandarización de la prestación de un servicio o bien público. En cualquier caso, la coordinación significa la satisfacción de diversos intereses públicos mediante una actuación funcionalmente coincidente de varios entes u órganos, que debe responder a los principios de eficiencia y continuidad de la prestación de un servicio o bien público.

### **Potestades otorgadas al Poder Nacional relacionadas a la conservación, administración y aprovechamiento de los puertos aeropuertos carreteras y autopistas nacionales en la reforma de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público.**

Cuando se enfoca la palabra potestad, se hace referencia a la facultad, atribución, poder que tiene un ente u órgano de la administración pública en determinada materia, otorgada por la Ley. Para el caso bajo análisis la reforma a la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.140 promulgada el 17 de marzo de 2009, otorga al Ejecutivo Nacional determinadas competencias en lo que se refiere a la conservación, administración y aprovechamiento de los puertos aeropuertos carreteras y autopistas nacionales. Entre ellas se encuentra primeramente la establecida en el artículo 8 de la Ley, el cual reza:

A fin de tutelar el interés general de la sociedad y salvaguardar el patrimonio de la República, el Poder Nacional por órgano del Ejecutivo Nacional, podrá revertir por razones estratégicas, de mérito, oportunidad o conveniencia, la transferencia de competencias concedidas a los estados, para la conservación, administración y aprovechamiento de los bienes o servicios considerados de interés público general, conforme con lo previsto en el ordenamiento jurídico y al instrumento que dio origen a la transferencia. A los efectos, de la reversión prevista en el artículo, se aplicará el procedimiento establecido en el artículo 10 de esta Ley.

Pero dicha transferencia regulada en la reforma de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público, supuso una modificación del régimen constitucional, sin tener presente una violación a la Constitución, ya que se está efectuando una nueva distribución de competencias del Poder Público. De igual manera, sería imposible que el Ejecutivo Nacional, a través de decisiones de rango sub-legal, pudiera o volviera a modificar el régimen de distribución de competencias. No obstante, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, reconoció todas las competencias previamente transferidas a los Estados como competencias exclusivas y originarias de las entidades federales, es por eso, que sólo es posible sostener que la reversión de tales competencias por parte del Poder Nacional, a través del Ejecutivo Nacional, únicamente puede producirse por la vía de la reforma Constitucional (*lato sensu*).

En efecto, las competencias que anteriormente habían sido asignadas de manera exclusiva a los Estados mediante, la derogada Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público Nacional, Gaceta Oficial N° 4.153 promulgada el 28 de Diciembre de 1989, han tomado rango constitucional al entrar en vigencia la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), otorgándole dicha exclusividad a los Estados, por tanto, que para despojar a éstos de dicha competencia exclusiva, se requerirá de la Convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, que el autor Rivas (2006, p. 579), la precisa como: “un instrumento fundamental para garantizar al pueblo de Venezuela la posibilidad abierta de modificar substancialmente el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico, creando una nueva Constitución”.

Sin embargo, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en la Sentencia N° 565, Expediente N° 07-1108, Ponente Magistrada: Luisa Estella Morales Lamuño, de fecha 15 de abril del 2008, ha establecido que en vista de que las carreteras y autopistas nacionales, así como los puertos y aeropuertos de uso comercial nacionales (no Estadales) son bienes y servicios cuya titularidad originaria corresponde a la República, ya que los mismos son producto de la inversión de ese ente político territorial dado su carácter de obras y servicios de interés nacional, éstos pueden ser reasumidos por el Poder Público Nacional mediante un procedimiento de reversión.

En ese orden de ideas, sustenta este criterio la Sala en el hecho que a pesar de haber sido transferidas las competencias para la conservación, administración y aprovechamiento del servicio o bien, la prestación del servicio o bien por parte de los Estados es deficiente o inexistente, resulta ineludible que en estos supuestos se pueda producir reversión de la transferencia conforme al ordenamiento jurídico, para garantizar la continuidad y eficiencia de las correspondientes prestaciones, ya que en el caso de las actividades y bienes vinculados a las carreteras y autopistas nacionales, así como los puertos y aeropuertos de uso comercial, se constituyen en verdaderos servicios públicos.

Por otro lado, la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público en su artículo 9 le otorga al Poder Ejecutivo otra potestad en materia de conservación, administración y aprovechamientos de puertos, aeropuertos, autopistas y carreteras nacionales, específicamente, la facultad de intervenir aquellos servicios públicos transferidos a los estados para su conservación, administración y aprovechamiento. En efecto, la citada Ley en su Capítulo II, De las Competencias Concurrentes y de la Competencia entre los Niveles del Poder Público, establece lo siguiente:

El ejecutivo nacional, por órgano del presidente o presidenta de la República en Consejo de Ministro, podrá decretar la intervención conforme al ordenamiento jurídico, de bienes y prestaciones de servicios públicos transferidos para su conservación, administración y aprovechamiento, a fin de asegurar a los usuarios, usuarias, consumidores y consumidoras un servicio de calidad en condiciones idóneas y de respeto de los derechos

constitucionales, fundamentales para la satisfacción de necesidades públicas de alcance e influencia en diversos aspectos de la sociedad.

De lo antes expuesto, el autor Subero (2009, p.n.d.), precisa que en la Reforma de la ley in comento, se crea una novedosa figura como es la intervención, la cual es definida por la Doctrina como “la acción y efecto de intervenir, de tomar parte en un asunto; de interponer uno su autoridad; de dirigir una o varias potencias”. (Osorio, 2008 p. 505).

De igual forma, dichas competencias quedaron comprendidas aquellas relacionadas para la conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, y de puertos aeropuertos de uso comercial. Sin embargo, el mismo autor comenta que, en uno y otro caso, la norma se muestra contraria a preceptos constitucionales, en efecto, si con esta ley se pretende realizar la intervención de bienes y servicios comprendidos en el marco de competencias concurrentes, debe destacarse que todos los bienes que alguna vez fueron transferidos a los Estados en el marco de las transferencias de servicios en materia de competencia concurrente son hoy bienes propiedad de los Estados , sobre los cuales éstos tienen la competencia exclusiva.

Al respecto, se pronunció la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en Sentencia N° 565, Expediente N° 07-1108, en fecha quince (15) días del mes de abril del 2008, afirmando que debe diferenciarse entre la titularidad de tales bienes (los cuales les pertenecen a la República de forma originaria) y servicios de la gestión administración, conservación, y aprovechamiento, la cual puede estar atribuida al Poder Público Nacional a través del Ejecutivo Nacional o cualquier ente descentralizado funcionalmente, o a nivel Estatal en los mismos términos.

Así, continúa la Sala Constitucional que en todos los casos de los puertos o aeropuertos comerciales, autopistas, carreteras y puentes nacionales o estatales, la autoridad de policía administrativa, podrá ejercer sus competencias de supervisión y control, por lo que el Ejecutivo Nacional, podrá ejercer competencias exorbitantes como la intervención en aras de garantizar la continuidad, calidad, y normalidad de tales servicios; hayan sido o no, transferidos a los Estados. De esto se infiere que, de acuerdo al criterio antes esgrimido, que en aquellos casos donde esos bienes hayan



sido en algún momento propiedad de la República, pueden ser intervenidos a fin de garantizar la continuidad de los servicios.

Sobre el particular, Subero (2009, p.n.d.), manifiesta que se determinaría la inconstitucionalidad de cualquier procedimiento de intervención por parte del Poder Nacional, sobre dichos bienes y servicios, pues se está violando el principio de autonomía de las entidades federales consagrado en el artículo 159 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. De igual manera, para que el Poder Ejecutivo, como órgano del Poder Nacional ejerza la intervención que consagra dicho artículo, tiene que efectuarse la reversión de competencias que opera en el artículo 8 en la reforma de la ley, pues al aplicarse dicha figura, se está desencadenando un nuevo esquema de organización político territorial, que parte de la instrumentalización del fenómeno de la reversión de competencias constitucionales; para arrebatarse a los Estados el ejercicio de atribuciones que les corresponden sobre la conservación, administración y aprovechamiento de los puertos comerciales, de igual forma le están interrumpiendo su autonomía.

Sin embargo, la Sala en la mencionada sentencia ha establecido que "...el régimen constitucional de distribución territorial de competencias no admite una interpretación que postule una distribución de competencias formulada conforme al modelo de separación absoluta de competencias...", pues el enfoque del estado federal descentralizado consagrado en el artículo 4 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, es el de un sistema en el cual en el marco de la estructura político-territorial del Estado venezolano, es inherente al nivel nacional la potestad de coordinación en relación a los niveles estatales y municipales del ejercicio del Poder Público, tanto en las materias de competencia concurrente como en aquéllas de competencia exclusiva nacional en las que de alguna forma intervengan los Estados y los Municipios, donde el Poder Público Nacional ostenta facultades exorbitantes sobre los estados y los municipios, entre ellas, la intervención.

Así mismo, la mencionada ley le sigue otorgando potestades al Poder Ejecutivo en el área de la conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos comerciales, al establecer en su

Capítulo III: De la Transferencia a los estados de Competencias Reservadas al Poder Nacional, en su artículo 14, lo siguiente:

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 señalada en el presente artículo.

De lo ante transcrito, se evidencia la facultad que le otorga la ley al Ejecutivo Nacional, la cual consiste en una suerte de supremacía frente a los estados en el ejercicio de la competencia a que se contrae el presente estudio, otorgándole el ejercicio de una facultad rectora que le permitirá instaurar los lineamientos, medios y mecanismos, que se deben seguir para llevar a cabo el desarrollo de la coordinación entre el Poder Ejecutivo y los Estados, para la conservación administración y aprovechamiento de los puertos aeropuertos, carreteras y autopistas nacionales; sin embargo, se debe tener presente que la ley in comento, no especifica cuáles son esos lineamientos sino que simplemente se limita a otorgar ampliamente dicha potestad al Poder Ejecutivo Nacional.

En efecto, la mencionada ley no establece parámetro alguno que permita delimitar el alcance de estos lineamientos, sino que el legislador se limita a otorgar esta facultad al Ejecutivo Nacional de manera muy amplia, sin especificar al menos si éstos podrán ser emitidos en lo que al funcionamiento administrativo de los órganos o entes encargados de ejercer dicha competencia adscritas a la organización estatal, es decir, si estos lineamientos podrán suscribirse al establecimiento de manuales de proceso, manuales descriptivos de cargos, etc., o si por el contrario, estas directrices tendrán carácter organizativo que puedan permitir al Ejecutivo Nacional limitar la forma en que los estados consideren la mejor manera de ejercer dicha competencia, a saber a través de entes propios del estado (Institutos Autónomos, Empresas del estado) o a través de terceros por la vía de la concesión

De esta manera, la reforma a la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público, le da la potestad al Poder Ejecutivo de ejercer la rectoría de la coordinación para la conservación, administración y

aprovechamientos de puertos, aeropuertos, autopistas y carreteras nacionales, sin especificar cuánto abarca la rectoría que le está concediendo al mencionado Poder, es decir, le está otorgando total libertad para el ejercicio de llevar a cabo dicha coordinación, sin límite expreso alguno. Sin embargo, la Carta Magna en su artículo 159 establece que: “Los Estados son entidades autónomas e iguales en lo político, con personalidad jurídica plena, y quedan obligados a mantener la independencia, soberanía e integridad nacional, y a cumplir y hacer cumplir esta Constitución y las leyes de la República”.

Así pues, es este precepto constitucional, y tomando en cuenta que el ordenamiento jurídico debe ser interpretado de manera sistemática, lo que debe representar el límite para el Ejecutivo Nacional en el ejercicio de esta función rectora en materia de la coordinación de la conservación, administración y aprovechamientos de puertos, aeropuertos, autopistas y carreteras nacionales, ello sin contar que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela le otorga al Poder Estatal exclusividad para ejercer dicha competencia, en virtud de la derogada Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público Nacional, Gaceta Oficial N° 4.153 promulgada el 28 de Diciembre de 1989.

Como se puede inferir, la asignación de potestades al Ejecutivo Nacional para ejercer la rectoría y fijar lineamientos sobre el ejercicio de una competencia exclusiva de los Estados, por el sólo hecho de que esta competencia debe ejercerse en coordinación con el Ejecutivo Nacional, resulta a todas luces contrario al propio precepto constitucional que reserva a los Estados estas competencias (art. 164.10), y por otra parte, se muestra como una norma contraria al verdadero alcance que se le debe reconocer al principio cooperativo que rige el Estado federal venezolano, de acuerdo con el artículo 4 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, ya que la cooperación debe ser compatible con la garantía institucional que ampara la autonomía de los Estados, reconocida por el artículo 159 constitucional; autonomía esta cuyo alcance es definido por las propias competencias exclusivas de los Estados.

## **Constitucionalidad de la reforma a la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público.**

Como punto previo es necesario recordar que tal como lo afirma la doctrina Brewer, (2007, p. 54) el vicio de inconstitucionalidad se produce cuando un acto vulnera directamente una norma, un principio o un derecho o garantía establecido en la Constitución, en esos casos, el acto estaría viciado de inconstitucionalidad y sería susceptible de ser anulado. Ahora bien, la doctrina ha sido conteste en afirmar que esta vulneración de la Constitución puede producirse en dos supuestos: primero, cuando se viola una norma sustantiva del texto fundamental, como la que garantiza una libertad pública; o segundo, cuando se viola una norma atributiva de competencia a los órganos estatales, en cuyo caso estaríamos en presencia de un acto viciado de incompetencia, aun cuando de orden constitucional.

En ese sentido y en lo que respecta a la constitucionalidad de la reforma a la Ley Orgánica, Descentralización y Transferencias de Competencias del Poder Público, es importante resaltar que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en su artículo 4 Consagra a: “La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado en los términos consagrados en esta Constitución, y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad”, en pro del desarrollo de estos principios que establece la Carta Magna, la Asamblea Nacional en fecha 17 de marzo de 2009, promulga y publica en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.140, la Reforma de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público, teniendo por objeto dicha ley desarrollar los principios constitucionales para promover la descentralización administrativa, tal como lo establece el artículo 1, Capítulo I: Disposiciones Generales:

Artículo 1: La presente Ley tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales para promover la descentralización administrativa, delimitar competencias entre el Poder Nacional y los estados, determinar las funciones de los Gobernadores o las Gobernadoras como agentes del Ejecutivo Nacional, determinar las fuentes de ingreso de los estados, coordinar los planes anuales de inversión de las entidades federales con los

que se realice el Ejecutivo Nacional en ellas y facilitar la transferencia de la prestación de los servicios del Poder Nacional a los estados.

Ahora bien, a tenor de un sector de la doctrina patria, dicha Ley otorga facultades a la República que parecieran vulnerar lo establecido por el Constituyente, en efecto, Escarrá, en el 2009 publicó un artículo titulado: “Reforma a la Ley de Descentralización atenta contra principios de la Constitución” y afirma que la noción de reversión por razones estratégicas, desmérito, oportunidad o conveniencia, de las competencias concedidas a los Estados; así como la facultad otorgada al Ejecutivo Nacional para decretar la intervención de bienes y servicios públicos, vulnera flagrantemente al artículo 4 de la Constitución, donde se consagra el Estado federal descentralizado bajo el principio de concurrencia y corresponsabilidad, afirmando que del contenido de éste principio no puede ni debe inferirse alguna forma de subordinación por los Estados, y que por el contrario el artículo 157 le otorga facultades a la Asamblea Nacional para promover la descentralización.

Por su parte Subero (2009, p.n.d.), respecto a la facultad de reversión de competencias, considera que a pesar de que las mismas fueron en su momento reservadas al Poder Nacional de acuerdo a la derogada Constitución de 1961, con la entrada en vigencia del Texto Constitucional de 1.999, han sido reconocidas todas las competencias previamente transferidas a los Estados como competencias exclusivas y originarias de las entidades federales, y dentro del nuevo marco constitucional no es posible revertir estas competencias, salvo que se realice por la vía de la reforma constitucional (*lato sensu*). Con esta reversión, se establece la creación de un mecanismo por el cual se pretende dotar al Ejecutivo Nacional del poder para modificar el reparto constitucional de competencias, violando además las normas atributivas de competencias previstas en el artículo 164 de la Constitución.

En lo que atañe a la facultad establecida en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público, respecto a la posibilidad de intervención de “bienes y prestaciones de servicios públicos transferidos para su conservación, administración y aprovechamiento”, el mencionado autor ha manifestado que dicho precepto se muestra contrario a expresos preceptos

constitucionales, fundamentándose en el hecho de que todos los bienes que alguna vez fueron transferidos a los Estados en el marco de las transferencias de servicios en materia de competencias son hoy bienes propiedad de los Estados, sobre los cuales éstos tienen la competencia exclusiva para su administración; por otra parte, no debe olvidarse que los estados gozan de autonomía. Estos dos aspectos, afirma el autor, determinan la inconstitucionalidad de cualquier procedimiento de intervención por parte del Poder Nacional sobre dichos bienes o servicios.

Ahora bien, a pesar de las posiciones unísonas de la doctrina patria respecto a la vulnerabilidad de la Constitución con la entrada en vigencia de la reforma a la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, tal labor de determinar la constitucionalidad o no de cualquier precepto legal o sublegal corresponde, de acuerdo con lo establecido en la Carta Magna en su artículo 336, al rezar lo siguiente: “Son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia: 1. Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional, que colidan con esta Constitución...”, es por eso que en fecha quince (15) días del mes de abril de dos mil ocho (2008) decidió un recurso de interpretación interpuesto de la norma contenida en el numeral 10 del artículo 164 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, referido a la “(...) *coordinación con el Ejecutivo Nacional de la competencia exclusiva atribuida a los estados para conservar, administrar y aprovechar las carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos (...)*”.

En dicha sentencia, el Tribunal Supremo de Justicia, exhortó a la Asamblea Nacional para que, en ejercicio de sus competencias y a los fines de garantizar la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales, procediese a la revisión y correspondiente modificación de la normativa legal vinculada con la interpretación vinculante establecida en la presente decisión, entre ellas la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, en orden a establecer una regulación legal congruente con los principios constitucionales y derivada de la interpretación efectuada por esta Sala en ejercicio de sus competencias.

Es importante recordar, que la mencionada decisión emanada por la Sala Constitucional interpreta el alcance de la expresión "...en coordinación con el Ejecutivo Nacional" establecido en el artículo 164,10 constitucional; partiendo de la premisa de que "...la coordinación implica la integración de órganos y entes a un objetivo, la jerarquía o superioridad del ente u órgano que coordina y la estandarización de la prestación de un servicio o bien público...", que a fin de determinar el órgano u ente de la Administración Pública Nacional que ejerza las competencias de coordinación, así como el grado o intensidad del control sobre la actividad de conservación, administración y aprovechamiento de las carreteras o autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial, debe atenderse al régimen estatutario de derecho público.

En tal sentido, la Sala considera que:

...el enfoque del estado federal descentralizado consagrado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, es el de un sistema en el cual en el marco de la estructura político-territorial del Estado venezolano, es inherente al nivel nacional la potestad de coordinación en relación a los niveles estadales y municipales del ejercicio del Poder Público, tanto en las materias de competencia concurrente como en aquéllas de competencia exclusiva nacional en las que de alguna forma intervengan los Estados y los Municipios.

En ese mismo orden de ideas, advirtió la Sala al constituirse la República Bolivariana de Venezuela como un Estado Social de Derecho y de Justicia, su actuación debe velar por la protección y resguardo efectivo de los derechos de los ciudadanos, y propender y dirigir la misma no sólo en el ámbito social, sino en el aspecto económico con la finalidad de ir disminuyendo el desequilibrio existente en nuestra sociedad, apreciando a su vez que dada las características particulares de las actividades de conservación, administración y el aprovechamiento de las carreteras y autopistas nacionales, así como los puertos y aeropuertos de uso comercial, como servicios públicos de interés nacional, se puede afirmar que la Administración Pública Nacional pudiera disponer de un poder general implícito o de la cláusula general de orden público, para poder condicionar, limitar o intervenir los derechos y libertades constitucionalmente

proclamados en orden a una hipotética articulación de los mismos con la utilidad común o general.

Ahora bien, en virtud de la mencionada interpretación que ha dado la Sala Constitucional, ésta a su vez considera inherente a la potestad de coordinación que a su criterio corresponde al Ejecutivo Nacional, otras potestades exorbitantes como lo son la posibilidad de la intervención y la reversión de competencias. En ese sentido, la Sala considera que:

...cuando a pesar de haber sido transferidas las competencias para la conservación, administración y aprovechamiento del servicio o bien, la prestación del servicio o bien por parte de los Estados es deficiente o inexistente, resulta ineludible que en estos supuestos se deba producir una intervención directa del Poder Público Nacional -sin perjuicio de su facultad de ejercer la reversión de la transferencia conforme al ordenamiento jurídico-, para garantizar la continuidad y eficiencia de las correspondientes prestaciones, ya que en el caso de las actividades y bienes vinculados a las carreteras y autopistas nacionales, así como los puertos y aeropuertos de uso comercial, se constituyen en verdaderos servicios públicos.

De esta forma, continúa la Sala afirmando:

...se concibe que la Administración en ejercicio de la potestad de coordinación pueda asumir directamente la conservación, administración y el aprovechamiento de las carreteras y autopistas nacionales, así como los puertos y aeropuertos de uso comercial, en aras de mantener a buen resguardo los derechos de los usuarios a la prestación de un servicio público en condiciones de calidad, ya que, en virtud del carácter obligatorio en la prestación de éste, no puede el Estado permitir el cese funcional en la prestación del mismo -vgr. Servicio de salud, agua, electricidad o transporte-. Así, el Estado no debe restringirse a la prestación obligatoria en determinadas condiciones excepcionales de un servicio público, sino también puede asumir medidas extraordinarias para mantener operacionales los sistemas de diversos sectores económicos.

No obstante lo plasmado por la Sala, es importante resaltar que ha sido admitido un recurso de nulidad por inconstitucionalidad contra la reforma a la Ley General de Puertos. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.140 del 17 de marzo de 2009, por el ciudadano Procurador General del Estado Carabobo, partiendo de premisas y argumentos que contradicen el criterio esgrimido por la Sala en la



sentencia citada parcialmente, que en caso de ser declarado con lugar implicaría un cambio de criterio y consecuentemente, pudiera dar paso a un reconocimiento de la nulidad de la reforma a la Ley *in comento*.

En este sentido, expone el autor que dentro de las normas constitucionales relativas al proceso de formación de las leyes, se encuentra el artículo 206 constitucional, el cual prevé el deber de la Asamblea Nacional de consultar a los Estados cuando se legisle en materias relativas a éstos. En efecto, el artículo 206 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela dispone que:

Los Estados serán consultados por la Asamblea Nacional, a través del Consejo Legislativo, cuando se legisle en materias relativas a los mismos. La ley establecerá los mecanismos de consulta a la sociedad civil y demás instituciones de los Estados, por parte del Consejo, en dichas materias.

Ahora bien, es necesario concluir que aun cuando de acuerdo a la doctrina patria algunos artículos establecidos en la reforma a la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, vulneran artículos constitucionales lo que vicia a los mismos de inconstitucionalidad, no es menos cierto que mientras la Sala Constitucional no decida la inconstitucionalidad de la mencionada Ley o de alguno de sus artículos, la misma se mantendrá en vigencia y gozará de efectividad y eficacia, máxime si se toma en consideración el criterio previo emitido por la Sala Constitucional y que sirvió de marco vinculante al legislador para la promulgación de la reforma a la Ley.

Una vez realizada las revisiones bibliográficas exhaustivamente para el logro de los objetivos, se ha concluido con lo siguiente:

- Que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia aprecia a la coordinación como la integración de órganos y entes a un objetivo, bajo la jerarquía o superioridad del ente u órgano que coordina la estandarización de la prestación de un servicio o bien público, a pesar de la aceptación doctrinaria sobre la definición de la coordinación como una figura organizativa que instruye una independencia en relación con la jerarquía, pues existe una paridad entre los órganos y entes para la consecución de un objetivo unitario.

- Que la reforma de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público, ha otorgado al Ejecutivo Nacional diversas potestades para la conservación, administración y aprovechamientos de carreteras y autopistas nacionales así como de puertos y aeropuertos de uso comercial, entre las cuales cabe mencionar la reversión donde se evidencia una nueva redistribución de competencias, es decir, una centralización de competencias que, a juicio de las autoras, atenta contra el principio de descentralización como forma de Estado de la República Bolivariana de Venezuela, consagrado en su artículo 4 de la Carta Magna, de igual forma irrespetando la autonomía que le otorga la mismísima Constitución en su artículo 159. Sin embargo, la Sala Constitucional, ha establecido que en vista de que las carreteras y autopistas nacionales, así como los puertos y aeropuertos de uso comercial nacionales son bienes y servicios cuya titularidad originaria corresponde a la República, donde éstos pueden ser reasumidos por el Poder Público Nacional mediante un procedimiento de reversión.
- Que entre las potestades otorgadas al Poder Ejecutivo en la mencionada ley, es la de intervención que muchos autores la consideran como una figura novedosa, aunque un poco confusa porque no es clara al hacer referencia si se trata de la intervención de bienes y servicios transferidos a los Estados (competencias concurrentes), o si por el contrario se trata de la intervención de bienes asignados a los Estados; pero dicha intervención abarca es la conservación administración y aprovechamientos de los puertos, aeropuertos, carreteras y autopistas nacionales, que diversos autores consideran que dicha intervención va en contra de preceptos constitucionales. No obstante la Sala no admite un modelo de separación absoluto de competencias, basándose en el enfoque que la misma Sala le da a la declaración de que Venezuela es un estado federal descentralizado establecido en el artículo 4 de la Carta Magna, donde evidencia que es propio del Poder Nacional a través del Ejecutivo la facultad de intervenir en las actividades de los Estados y los Municipios.

- Que la Asamblea Nacional promulgo la Reforma de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias del Poder Público, respecto a la cual una parte de la doctrina patria, no está de acuerdo con dicha reforma debido que se considera que la misma atenta contra los principios constitucionales, ya que varios articulados otorgan al Poder Ejecutivo potestades que van en contra de la mismísima Constitución, de igual manera afirma que la mencionada reforma goza de la existencia de vicio invalidante en el procedimiento de la formación de la reforma, pues no se le consultó a los Consejos Legislativos de Cada Estado, tal como lo establece el artículo 206 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
- Que de acuerdo a un recurso de interpretación del artículo 164 ordinal 10 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, decidido por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, se considera que el Poder Público Nacional tiene la facultad inherente la coordinación en relación a los niveles estadales y municipales, tanto en las competencias concurrentes como exclusivas, y que de igual forma dicho Poder Nacional tiene la potestad de intervenir en la conservación, administración y aprovechamiento del servicio o bien, para así garantizar la continuidad y eficiencia de los servicios.
- Que a pesar de la distintas críticas que respecto a la reforma a la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias del Poder Público ha realizado la doctrina patria, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, es el encargado de determinar la Constitucionalidad de una norma o precepto legal, tal atribución le fue otorgada por la Carta Magna en el artículo 336; por lo que hasta que la Sala Constitucional no decida sobre la inconstitucionalidad de la Ley Organice de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público, está se mantendrá vigente.

## REFERENCIAS CONSULTADAS.

1. Arias, F. (2006). *El proyecto de investigación: Inducción a la metodología de la investigación*. 5ta Edición. Venezuela. Editorial Espítome, C.A.

2. Balestrini, M. (2002). *Cómo se elabora el proyecto de Investigación*. Venezuela: BL Consultores Asociados, Servicio Editorial.
3. Brewer-A. (2000) *La Constitución de 1999*. Venezuela. Serie Eventos, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.
4. Brewer, A. (2001). *Federalismo y Municipalismo en la Constitución de 1999*. Caracas, Venezuela. Editorial Jurídica Venezolana.
6. Brewer, A. (2007). *El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Principios del Procedimiento Administrativo* Caracas, Venezuela. Editorial Jurídica Venezolana. Séptima Edición.
7. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Gaceta oficial N°
8. 36.860 (Extraordinario, Diciembre 30.1999) Caracas.
9. Escarrá, H. (2009), "*Reforma a Ley de Descentralización atenta contra principios de la Constitución*". Artículo de Opinión de Unión Radio. Net. Extraído el 24 de junio del 2011 desde: <http://www.unionradio.net/Actualidad/#&&NewsId=5679>
10. Hernández, R. (2006) *Metodología de la Investigación*. Venezuela: Editorial Mcgraw-Hill. 4° Edición.
11. Hernández R., Fernández C. y Baptista L. (2007). *Metodología de la Investigación*. México. Editorial: McGraw-Hill. 4ta Edición.
12. Ley de Reforma Parcial General de Puertos. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.140 del 17 de marzo de 2009.
13. Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público Nacional, Gaceta Oficial N° 4.153 promulgada el 28 de Diciembre de 1989. (Derogada).
14. Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público. Gaceta Oficial N° 39.140 promulgada el 17 de marzo del 2009.
15. Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.963, promulgada el 22 de febrero del 2010.

16. Moros C. (2006). *La Constitución según la Sala Constitucional Caracas-Venezuela* Librería J. Rincón. .Tomo I.
17. Osorio M. (2008). Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. España. Edición 31. Editorial: Heliasta S.R.L.
18. Rivas A. (2006). *Derecho Constitucional*. Valencia-Venezuela. 4ta Edición Clemente. Editores.
19. Sentencia N° 1364, Expediente N° 09-0737 de Sala Constitucional Magistrada Ponente: Luisa Estella Morales Lamuño, de fecha 21 de octubre del 2009.
20. Sentencia N° 52, Expediente N° 07-1108 de la Sala Constitucional Magistrada Ponente: Luisa Estella Morales Lamuño, de fecha 15 de abril del 2008.
21. Silva J. (2006). *Metodología de la Investigación*. Caracas- Venezuela. Editorial Cobo. 1<sup>er</sup> Edición.
22. Subero M. (2009). Comentarios a la Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público del 17 de Marzo de 2009. Extraído el 30 de junio del 2011, desde: [http://www.ucab.edu.ve/tl\\_files/POSTGRADO/boletines/derecho-admin/1\\_boletin/MAURICIO\\_SUBERO.pdf](http://www.ucab.edu.ve/tl_files/POSTGRADO/boletines/derecho-admin/1_boletin/MAURICIO_SUBERO.pdf)
23. Tamayo y Tamayo, Mario (2000). Diccionario de Investigación Científica. México: Sistema Editoriales Técnicos S.A.