

nuevos Ministerios y la reorganización de los existentes, en cuanto sea necesario, y el Congreso disponga la asignación de los recursos requeridos para su funcionamiento.

INFORME DE LA COMISION PERMANENTE DE POLITICA INTERIOR SOBRE EL PROYECTO DE LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION CENTRALIZADA, A LOS EFECTOS DE LA PRIMERA DISCUSION

Nº 203.

Caracas, 11 de agosto de 1976

Ciudadano

Dr. Oswaldo Alvarez Paz

Presidente de la Cámara de Diputados

del Despacho.

Cumplo con remitir a Ud. el Informe que presenta la Comisión Permanente de Política Interior de la Cámara sobre el Proyecto de "LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION CENTRALIZADA", iniciado por el Ejecutivo Nacional y debidamente estudiado, a los efectos de su primera discusión. Advierto a Ud. que, como se detalla en el Informe, la casi totalidad del articulado fue objeto de modificaciones, por lo que la Comisión procedió a redactar el articulado total, con la incorporación de dichas modificaciones, acordándose proponer a la Cámara que considere este nuevo articulado en el debate correspondiente a la primera discusión.

Atentamente,

David Morales Bello

Presidente de la Comisión Permanente de Política Interior

INFORME DE LA COMISION PERMANENTE DE POLITICA INTERIOR DE LA CAMARA DE DIPUTADOS SOBRE EL PROYECTO DE LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION CENTRALIZADA, A LOS EFECTOS DE LA PRIMERA DISCUSION EN CAMARA PLENA

— I —

Como acertadamente se consigna en la correspondiente Exposición de Motivos, es criterio unánime que la actual organización ministerial venezolana requiere ser actualizada, adecuando a las experiencias del desenvolvimiento democrático del país y a las enseñanzas de la doctrina aplicable a la Administración Pública.

Bajo este enfoque preliminar, el Proyecto de la referida Ley orienta hacia la consecución de los correctivos conducentes al mejoramiento de las estructuras que sirven de soporte a los organismos gubernamentales por medio de los cuales se ejercen funciones públicas atribuidas a lo que se entiende por Administración Central, no sólo incorporando mejoras que comportan mejores resultados administrativos, como ocurre con los gabinetes sectoriales, sino creando figuras que agilizan el desenvolvimiento administrativo del Estado, apicando al mismo tiempo la previsión constitucional en la organización vigente (como en el caso de las Comisiones de Asesoría, "Obras de Obras", "Comunicaciones" y "Agr. cultura y Cría"), a los efectos de distribuir mejor la acción ejecutiva en el ámbito de

la Administración y facilitar la mejor atención a los requerimientos del país en el desarrollo que integramos los venezolanos.

La evolución de los estudios cumplidos durante varios años hasta alcanzar las conclusiones traducidas en el articulado que forma este Proyecto, sirvió al Ejecutivo para estructurar una normativa orgánica, que si bien resulta susceptible de afinamientos y modificaciones explicables por el rigor de las materias que comprende, se adecúa a los planes de desarrollo económico y social presentados para la acción de gobierno a cumplirse de inmediato, a mediano y mediano tiempo, aplicándose el saldo positivo de lo que hasta ahora se ha consolidado y añadiéndosele los aportes de las enseñanzas tomadas de otros países con mayores experiencias.

Por estas breves razones, que deben entenderse extendidas a lo que constituye el estudio presentado por el Ejecutivo Nacional a manera de Exposición de Motivos del Proyecto en referencia, consideramos que procede iniciar el proceso de formación de esta Ley, con las observaciones que anotamos de seguida, a los fines de mejorar su contenido.

— II —

Respecto a la denominación, opinamos que debe ser la de "LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION CENTRAL", pues, denominándosela de la Administración Centralizada da la impresión de querer referirse a la que forma el ámbito no descentralizado de la Administración Pública, pero se caería en una imprecisión terminológica que debe evitarse. Por consiguiente, proponemos que la denominación sea: "Ley Orgánica de la Administración Central", obviamente más adecuada.

El artículo 1º constituye una novedad en comparación con el actual Estatuto Orgánico de Ministerios y se advierte que responde a la necesidad de precisar la extensión de esta Ley, con fundamento en el artículo 193 de la Constitución de la República. Lo consideramos procedente y con la finalidad de afinar su texto proponemos que en el encabezamiento se sustituya la palabra *establecer* por *determinar*; sustituyéndose la palabra final *Centralizada* por *Central*, a los fines de adecuar el texto del artículo al contenido de la Ley, con base a las razones expuestas en el párrafo anterior. En consecuencia proponemos que el artículo 1º quede redactado así:

Artículo 1º.—La presente Ley tiene por objeto *determinar* de la Administración Central.

Respecto al artículo 2º, proponemos que, posponiendo las consideraciones relativas a los nuevos Ministerios que se crean para hacer las correspondientes consideraciones en los artículos específicos, se modifique solamente el encabezamiento, que dice: *Se establecen los siguientes Ministerios* y se diga: *Los Ministerios serán los siguientes*, pues, con la salvedad de la incorporación de los nuevos Ministerios, su texto equivale al del artículo 1º del Estatuto Orgánico de Ministerios vigente.

El artículo 3º desarrolla la norma contenida en el artículo 194 de la Constitución de la República y consideramos que su alcance se compeadece con el de esa norma constitucional, pues en el texto se atribuye a los Ministros de Estado la función asesora para el Presidente de la República, entendiéndose que la función coordinadora a determinarse en el respectivo Decreto de nombramiento es jurídicamente procedente por tratarse de una ley orgánica atributiva de competencias dentro del ámbito fijado por la Constitución. Al

en cuanto sea necesario, y el Congreso disponga la asignación de los recursos requeridos para su funcionamiento.

EL PRESIDENTE.— Sírvase leer las conclusiones del Informe presentado por la Comisión respectiva, ciudadano Secretario.

EL SECRETARIO.— La Comisión que estudió el Proyecto de Ley presentado por el Ejecutivo concluye su Informe, así:

“Como consecuencia de las observaciones que anteceden, la Comisión Permanente de Política Interior de la Cámara de Diputados propone a la Cámara que se introduzcan modificaciones al articulado del Proyecto que se introduzcan modificaciones; y a los efectos de facilitar la comprensión de estas modificaciones dentro de la normativa consignada en el Proyecto presentado por el Ejecutivo, se anexa la redacción del Proyecto con la incorporación de las modificaciones propuestas. Por tanto, proponemos que se someta a consideración de la Cámara, a los efectos de su primera discusión, el articulado que se anexa en sustitución del presentado originalmente por el Ejecutivo”.

EL PRESIDENTE.— La Presidencia observa que la Comisión propone que el título del Proyecto de Ley enviado por el Ejecutivo Nacional sea modificado. Es decir, que en lugar de Proyecto de Ley Orgánica de la Administración Centralizada, se diga Proyecto de Ley Orgánica de la Administración Central.

En consecuencia, la Presidencia va a someter a votación de la Cámara la proposición de la Comisión. (Pausa). Los ciudadanos Diputados que estén de acuerdo con el cambio de nombre que para el Proyecto de Ley que hoy comenzamos a discutir propone la Comisión, se servirán manifestarlo con la señal de costumbre. (Pausa). Aprobado.

Sírvase dar lectura al artículo 1º, ciudadano Secretario.

(Se lee):

CAPITULO PRIMERO

Disposiciones Generales

Artículo 1º—La presente Ley tiene por objeto determinar el número y organización de los Ministerios y su respectiva competencia, así como también la organización y funcionamiento del Consejo de Ministros y de los demás órganos de la Administración Central.

(En consideración).

EL PRESIDENTE.— Tiene la palabra el Diputado David Morales Bello, Presidente de la Comisión de Política Interior, que estudió el Proyecto de Ley presentado por el Ejecutivo Nacional.

DIPUTADO MORALES BELLO.— Honorable señor Presidente, apreciados colegas Diputados: Iniciamos esta sesión y en este acto, la primera discusión de una de las más importantes que hubiese podido corresponder a esta Cámara de Diputados del Congreso de la República. Se trata del primer paso cierto que se da en Venezuela para introducir, mediante una reforma administrativa, los principios renovadores de la Administración Pública en el ámbito de la Administración Pública Nacional.

Y esto, que en sí específicamente constituye materia importante a la altura del desenvolvimiento institucional

venezolano alcanzado para el momento en que vivimos, es también materia de alta dosis de exigibilidad, razón por la cual estamos conscientes de que el inicio de esta primera discusión es el comienzo de un cruce de ideas, de un análisis exhaustivo de la materia objeto de debate, a fin de alcanzar conclusiones valederas para la reforma administrativa que deseamos implantar en nuestro país, no simplemente como una determinación dictada por una fuerza político-partidista puesta en acción, sino por virtud del consenso que en cada norma logremos precisar, a los efectos de que esas normas pasen a constituir un articulado que pueda tener vigencia durante largos años en este país necesitado de un sistema legal firme, y al mismo tiempo que lo suficientemente ágil como para dar acogida a las etapas sucesivas del desarrollo que nos proponemos alcanzar.

Se ha dicho con harta frecuencia que la Administración Pública en Venezuela constituye algo que bien pudiésemos señalar, y no con sano orgullo, como ejemplo de anacronismo y de carencia de funcionalidad. Y esto, que es un criterio bastante repetido, encierra una gran verdad que debemos reiterárnosla una vez más en el momento de iniciar esta primera discusión, con la finalidad de tenerla presente y actuar conscientemente en la aprobación de los artículos que vayamos incorporando al Proyecto de Ley acerca del cual esta tarde iniciamos su discusión.

No es el Proyecto que entramos a considerar el producto de un trabajo apresurado, ni mucho menos el empeño en aparecer reformando las leyes del país con la finalidad de inscribirse en el registro histórico mediante el cual se dé cuenta de las innovaciones incorporadas en algún momento de nuestro acontecer en el sistema jurídico y hasta en el modo de vivir de los venezolanos. Es una Ley elaborada en base estudios muy serios realizados durante largos años, incorporando a esos estudios tanto el esfuerzo de los técnicos encargados de preparar el material correspondiente como también las experiencias dictadas por el acontecer democrático después de enero de 1958. Precisamente, un recuento histórico a partir de ese año nos enseña que es desde entonces cuando se inicia en Venezuela el empeño en hablar de reforma administrativa y en tomar medidas conducentes a esa reforma. Motivo por el cual es en el año 1958 cuando se solicita por primera vez la asistencia técnica de las Naciones Unidas y se obtiene el primer dictamen, conforme al cual aquellos técnicos hacen constar que sólo en base a verdaderos esfuerzos y a una decisión cierta de renovación será posible introducir modificaciones positivas en la Administración Pública venezolana, en razón de que sus características para ese momento, en 1958, presentaban signos de anarquía creciente por falta de adecuación entre los instrumentos legales mediante los cuales se cumplían las funciones públicas atribuidas al Poder Ejecutivo y las modificaciones constantes del ambiente político-social venezolano, que al no encontrar adecuación exacta en las previsiones legales, generaban irregularidades y aumento de la desorganización, acrecentándose así una anarquía que sólo podría detenerse —decían los técnicos de las Naciones Unidas— en el caso de que decididamente se hicieran esfuerzos para introducir las modificaciones que hicieran viable la aplicación de aquella reforma.

Ante una advertencia de esa naturaleza, el deseo hecho propósito de introducir en el país una reforma administrativa sería, imponía la realización de estudios serios también. Y esto explica que en 1959 se hubiese conocido ya un Proyecto inicial presentado al Congreso sobre la materia de Administración de Personal, y que en 1960 se reglamentara ya, mediante Decreto Ejecutivo, la misma materia referente a la Administración de Personal. Era un buen paso para aquel momento, con la finalidad de ir sedimentando,

una situación que los técnicos de las Naciones Unidas habrían advertido como efervescente, a consecuencia de la inadecuación entre el acontecer cierto venezolano y unas normas vetustas, dentro de las cuales no encontraban cabida las diferentes manifestaciones de la democracia, que hacía posible el avance del país, por las vías del progreso, hacia las metas del desarrollo.

Pero, por supuesto, aquella disposición sobre Administración de Personal, correctamente dictada por la vía de la reglamentación, no podía significar en forma alguna la adopción de medidas que pudiésemos nosotros admitir como propias de una reforma administrativa seria. En 1969 surge entonces la adscripción de la creada Comisión de Administración Pública a la Oficina Presidencial de Coordinación y Planificación, dependiente de la Presidencia de la República. Este paso, que era esencial a los efectos de ubicar el Organismo de consulta —que era la Comisión de Administración Pública— en un ámbito ejecutivo que le permitiese poder, no sólo auscultar, sino también diagnosticar con precisión las características de la Administración Pública venezolana para avanzar los estudios y poderlos plasmar en un articulado que alguna vez condujera a la realización de la reforma administrativa, fue, sin duda alguna un paso de avance que debemos reconocer como muy influyente en lo que luego fue el trabajo rendido por la Comisión de Administración Pública del país.

Ya en 1970 se establecen, por la vía del instructivo presidencial, normas que también debemos consignar acá como constitutivas de un aporte a los efectos del mejor manejo de una administración pública no sólo distorsionada, sino muchas veces desvinculada entre los hechos que constituían los actos jurídicos del Gobierno y la normativa dentro de la cual debían encontrar cabida aquellos actos jurídicos dictados para hacer cierto el ejercicio de las funciones públicas atribuidas al Ejecutivo Nacional.

Es también el año 1970 la fecha de arranque de la puesta en vigencia de la Ley de Carrera Administrativa, Ley que significó para nosotros los venezolanos haber alcanzado una meta por la que se luchó con explicable ahínco durante largos años en nuestro país. En la Ley de Carrera Administrativa veíamos la autonomía del funcionamiento de la Administración Pública atendida por funcionarios de carrera y, por supuesto, su desprendimiento de un hilo umbilical que la había mantenido sujeta a dictados de conveniencia político-partidista, grupal y hasta personal, que vinieron rigiendo durante los años anteriores y que hacían del funcionario público un empleado del Estado que no dependía de la legítima manifestación de voluntad de su empleador, sino que debía estar a la deriva, a la buena o mala voluntad de quienes podían en un momento dado disponer su destitución del cargo que desempeñara sin que algún derecho adquirido le garantizara el respeto al cumplimiento de su deber y la permanencia en el desempeño de un cargo para el cual tenía idoneidad y del cual se lo alejaban y se lo destituía sin que hubiese razones valederas que pudieran servir de justificación para aquel acto lesivo a la continuidad de la Administración Pública. Fue por eso un paso muy positivo en el avance de la solidificación de la estructura conducente a la reforma de la Administración Pública en Venezuela haber puesto en vigencia en 1970 la Ley de Carrera Administrativa, y así debemos reconocerlo.

Para el año 1972 se produce el Informe Central de la Comisión de Administración Pública y es presentado este Informe al ciudadano Presidente de la República, ya no sólo con un diagnóstico de la Administración Pública venezolana, sino también con un plan que incluía una reforma

substantial de instrumentos legales de valedera importancia la organización jurídica venezolana, señalándose que no se procediera a promover la reforma legislativa, lo posible hablar con propiedad de la reforma de una Administración Pública dependiente de los dictados de la distorsionada en razón de la adecuación entre los actos constitutivos de los actos de Gobierno y las prescripciones de las leyes supuestamente destinadas a dar cabida a los actos de Gobierno para hacer invulnerable su jurisdicción Centralizada, y allí, recibiendo la colaboración —que

Es de capital importancia, en la investigación que hace en cuanto a la evolución de los estudios para una toma de conciencia en la reforma administrativa venezolana, el análisis resultante de tal labor que a manera de informe presentara la Comisión de Administración Pública en el año 1972 al Presidente entonces de la República, Rafael Caldera. Y es de tanta importancia este Informe presentado entonces por la Comisión de Administración Pública que todos los estudios posteriormente realizados en esta materia, de una u otra manera se refieren y deben referirse al Informe Central presentado por la Comisión de Administración Pública hasta para apartarse de las fórmulas consagradas como solución en razón de la evolución que ha venido experimentando un país como el nuestro, aglutinado sólo por la dinámica política, característica en cualquier régimen democrático, sino por la forma extraordinaria en que Venezuela ha avanzado por las vías del progreso y ha formado, sustancialmente, los esquemas económicos que imperan en el país y que hoy día permiten presentar un panorama diferente al que en materia económica, política y social presentaba Venezuela hace apenas cortos años.

No obstante encontrarse la fundamentación de lo que hoy día se plasma en los proyectos presentados al Ejecutivo Nacional en relación con la Reforma Administrativa en estos estudios precedentes y ya señalados también debo advertir que a partir de 1974 se iniciaron aquellos y se hizo más ágil, más viable la posibilidad de comenzar la reforma, en razón de que al recibir el mandato de la República las facultades extraordinarias otorgó el Congreso mediante Ley y aplicar esas facultades extraordinarias en materia económica y financiera para el posible el facilitamiento del desarrollo, se produjo toda una serie de modificaciones estructurales en el funcionamiento de la Administración Pública, y esto vino a constituir una buena experiencia que también sirvió para ser incorporada en la normativa integrante del Proyecto inicialmente presentado por el Ejecutivo, para su consideración por parte del Congreso, bajo el nombre de Proyecto de Ley Orgánica de la Administración Centralizada.

También, a partir de 1974 surge la designación de una Comisión Especial a la cual se le atribuyó el cometido de afinar los estudios realizados hasta aquel momento y presentar conclusiones finales que sirvieran para la elaboración de los Proyectos de Leyes señalados en el Informe Central de la Comisión de Administración Pública. Esta Comisión Especial cumplió su cometido, presentó el Informe Central pendiente, y en base a aquella extensa documentación que cedió el Ejecutivo Nacional a redactar los dos Proyectos de Leyes correspondientes a la Ley Orgánica de la Administración Central y a la originalmente llamada en el Proyecto de Ley Orgánica de la Administración Descentralizada, y que aún continúa en estudio en el seno de la Comisión de Política Interior de la Cámara de Diputados.

Tan pronto como recibimos en la Comisión de Política Interior el encargo de estudiar estos dos Proyectos de Leyes iniciamos nuestra labor con el Proyecto de la Ley Orgánica

Centralizada, y allí, recibiendo la colaboración —que debemos reconocer y agradecer— de los Diputados deseosos de participar en un trabajo de gran importancia en la transformación estructural de Venezuela, durante semanas enteras nos dedicamos a laborar buscando mejorar en lo posible el Proyecto presentado por el Ejecutivo Nacional. No nos podía mover el propósito síntesis de calificar como excelente el Proyecto cuyo estudio se nos había confiado, sino que con la mejor voluntad y en forma objetiva, nos dedicamos, no sólo capítulo a capítulo y artículo a artículo, sino norma a norma y paso a paso, a realizar el estudio, a cuyo final elaboramos el Informe del cual conoce inicialmente esta tarde esta Cámara de Diputados. No es, entonces, un trabajo elaborado en forma unipersonal. Me atrevo a decir que no hubiese sido posible, por tratarse de una materia compleja que había venido madurando a través de los años y recibiendo el aporte de calificados especialistas incorporados por los Gobiernos democráticos del país a la realización de esta tarea que no podíamos nosotros desnaturalizar en el momento de presentar el Informe requerido para esta primera discusión. Tampoco es un trabajo que represente una posición político-partidista, sino que es un trabajo formado sobre la base de conceptos de consenso, buscando en todo momento el mejoramiento del Proyecto y no la defensa de posiciones asumidas, ni mucho menos de fórmulas consagradas en el Proyecto que de alguna manera pudieran interpretarse como dogmas ante los cuales debía ceder todo tipo de consideración modificatoria. Esto explica que el Informe presentado por la Comisión de Política Interior y en este momento sometido a la consideración de la Cámara en pleno, alcanzara un volumen poco acostumbrado: cien páginas contentivas de una especificación de lo hecho, más que de la defensa de una filosofía, más que del señalamiento de la orientación del Proyecto mismo, para que con toda objetividad los honorables colegas puedan apreciar los pasos cumplidos para incorporar las reformas propuestas en la casi totalidad del articulado y así puedan advertir el propósito cierto que se persigue con esta reforma, a la cual debemos entender que todos le asignamos la importancia que le corresponde, tanto específicamente como por la función que está llamada a desempeñar en la transformación de las estructuras constitutivas de la Administración Pública Nacional, donde todos sabemos contestes en que se presentan grandes fallas y también estamos contestes en que esas fallas hay que detenerlas y luego modificarlas positivamente mediante un nuevo instrumento que permita hacer ciertas las esperanzas y las promesas de reforma estructural de la Administración Pública Nacional.

Podemos concretar las reformas introducidas en el seno de la Comisión de Política Interior en cosas de capital importancia, a los efectos de una intervención que no pueda ser prolija. Y a tal respecto, conviene destacar que si bien es cierto que en nuestro trabajo hubo respeto para las grandes vertientes que presentaba el Proyecto original, también es cierto que en la creación de nuevos ministerios, en la transformación de ministerios existentes, en ministerios renovados y actualizados, y en la nueva normativa, destinada a una mejor orientación, organización y utilización de las dependencias que integran el Poder Ejecutivo Nacional, también es cierto que dentro de estas dos grandes vertientes, en el seno de la Comisión procedimos a introducir reformas que en algunos casos, como en el del Ministerio de la Juventud, fueron de gran importancia, fue total. Total con sentido de mejoramiento, de mejoramiento de un articulado obediente a una filosofía que nos animamos y compartimos plenamente, pero que nos pareció necesario aquel articulado inicial de modificaciones que se sometieron mejor a las otras reformas que ya habíamos introducido en el resto del Proyecto precedente a los artícu-

los correspondientes al Ministerio de la Juventud y, al mismo tiempo, que obedeciera a experiencias bien sedimentadas de voces de otros parlamentarios, incluso de Senadores de la República que se acercaron con el mejor ánimo patriótico al seno de la Comisión de Política Interior de la Cámara de Diputados para aportarnos sus enseñanzas y brindarnos la posibilidad de así nosotros poder rendir mejor y cumplir el cometido que se nos había confiado.

Concretamente debo señalar la extraordinaria colaboración que a este respecto nos prestó el Senador doctor Pablo Herrera Campins, quien trabajó con nosotros con dedicación, con acierto y con verdadera vocación nacionalista, por lo cual deseo mencionarlo en forma expresa, en reconocimiento a esa labor, que debe servir de ejemplo para el comportamiento de todos nosotros los depositarios del mandato popular.

En lo que respecta a la creación de los nuevos Ministerios el articulado es bastante extenso, pero no es todo innovador, porque, por ejemplo, el Ministerio de Obras Públicas cede paso a dos nuevos Ministerios (el Ministerio del Ambiente y el Ministerio del Equipamiento Urbano), así como le endosa dependencias importantes al Ministerio del Transporte —que en este caso es nuevo— y de Comunicaciones, que corresponde a la parte ya tradicional. Pues bien, la normativa procedente del todavía vigente Ministerio de Obras Públicas al dividirse en estas tres partes e ir a robustecer, por un lado, al Ministerio de Comunicaciones, para hacerlo de Transporte y Comunicaciones, e ir a generar el nuevo Ministerio del Ambiente y el nuevo Ministerio de Equipamiento Urbano, se actualiza y acoge, en lo que sí es la filosofía de la nueva Ley, normas nuevas, normas derivadas de los estudios científicos todavía en realización en materia de conservación ambiental, en materia de ecología, en materia de recursos naturales. Esto ha sido una excelente oportunidad, no sólo para introducir la reforma administrativa propiamente dicha en el ámbito de lo que hasta ahora ha sido el Estatuto Orgánico de Ministerios en Venezuela, sino que también ha servido para incorporar las enseñanzas de la tecnología y de la ciencia al servicio de una mejor adecuación entre el hombre que habita en Venezuela y el medio geográfico que es nuestro país y en donde hasta ahora hemos estado, más que viviendo, existiendo en condiciones bastante marginadas de las previsiones legales orientadas a la conservación del ser humano y al facilitamiento de la conservación de la salud y de las características propias del ser que vive en condiciones saludables.

La integración del Ministerio tradicional de Comunicaciones al nuevo Ministerio de Transporte y Comunicaciones constituye efectivamente una novedad que debemos también señalar como un paso plausible de este impulso de reforma que se plasma en el Proyecto que ahora tenemos sometido a nuestra consideración.

Debido a una tradición quedada en medio de una inercia divorciada de la realidad del impulso, que es ágil, activo, de la transformación de los pueblos en vías de desarrollo, nos manteníamos los venezolanos encerrados en un concepto mediante el cual todo lo que tenía que ver con el transporte referido a las comunicaciones era aquello que alguna relación guardaba más que todo con el tránsito terrestre, y por allá, enclaustrado en las viejas disposiciones que animaban —y todavía animan porque existen— el tradicional Ministerio de Obras Públicas, todas las previsiones referentes a lo que en sí es factor del transporte, ya como sector de la actividad nacional. El concepto que informa la integración del Ministerio del Transporte y Comunicaciones trae una nueva idea, que debemos nosotros no sólo celebrar sino recibir con

buen voluntad, a los efectos de la clara conciencia con que debemos enfocar este Proyecto y sumar nuestras colaboraciones para perfeccionarlo en lo necesario, sin tratar de desnaturalizarlo en la filosofía que lo informa.

Bien sabemos que en el sector transporte, además de aquella vieja división que informaba la separación de las actividades y previsiones de la Administración venezolana entre el Ministerio de Obras Públicas y el Ministerio de Comunicaciones, en razón del conjunto de actividades y de áreas que cubre, podemos señalar la prestación de servicio, la regulación y el control, la planificación, la construcción y el mantenimiento de la infraestructura física. Y esto es lo que está presente en este Proyecto que da lugar a la formación del nuevo Ministerio que es el de Transporte y Comunicaciones. Porque encontrándose actualmente la materia de transporte diseminada en los cuadros de la Administración Pública, hasta el punto de formar parte de las actividades administrativas de seis Ministerios y de siete Institutos Autónomos, no puede dejar de advertirse como signo positivo de este Proyecto la circunstancia de su reunión y, por supuesto, de su homogeneidad, en normas que vienen a responder a un criterio unificador, más que centralizador, de actividades que por mucha buena voluntad que hoy día se ponga al servicio de su realización, difícilmente pueden reunirse y conducir a metas positivas, por la explicable imposibilidad física que significa atender a actividades con criterio uniforme frente a una diseminación en seis Ministerios y siete Institutos Autónomos. Es, pues, el criterio de unificación el que conduce a esta concentración de actividades en el nuevo Ministerio del Transporte y Comunicaciones, que consideramos como un propósito loable, plausible, digno de la acogida del Congreso de la República y necesitado de incorporarse con prontitud al sistema jurídico vigente en Venezuela, en beneficio de una actividad que favorece o favorecerá, cuando se la realice en estos términos, a toda la población nacional.

De manera especial debo referirme a la creación del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales. Este ha sido un aspecto hasta ahora ignorado en la ley venezolana; y si algunas disposiciones existen en nuestro sistema positivo vinculadas o vinculables a la materia del ambiente y recursos naturales, lastimosamente debemos reconocer que en su mayor parte son disposiciones desatendidas, transgredidas con habitualidad, en razón de que a pesar de que la democracia ha tomado como tarea suya la enseñanza para que todos nos formemos una clara conciencia de lo que son las exigencias del medio ambiente en el cual vivimos, hasta ahora casi todo el esfuerzo se ha traducido en frases, en expresiones, en predicaciones, pero ha sido difícil concretar esos esfuerzos en normas capaces de ejercer acción coercitiva sobre una colectividad que en definitiva va a terminar beneficiándose del provecho de estas normas orientadas a la protección del ambiente y al resguardo de los recursos naturales renovables. Esta es la filosofía que informa la creación del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales del país. Se desprende del tronco añejo del Ministerio de Obras Públicas. Pero la lectura de los artículos que integran esta parte del Proyecto, nos enseña que hay una renovación total en cuanto a lo que pudiésemos considerar la columna vertebral de la normativa que aspiramos pronto sea Ley de la República y surta sus efectos en beneficio del sistema de vida que llevemos los venezolanos y quienes con nosotros comparten existencia sobre el territorio nacional. Todos sabemos, porque lo hemos escuchado multitud de veces, que el proceso del desarrollo exige una relación armoniosa entre el hombre y su ambiente, pero parecíamos resistirnos a esas exigencias cuando nos toca actuar en la realidad de los hechos. Y como carecemos de una Ley que en forma central y centralizada reúna todos los principios traducidos en normas y estas normas hechas artículos de una

ley para facilitar su aplicación y al mismo tiempo para poder orientar mejor la actividad de la Administración Pública responsabilizada de su aplicación, en mucho de estas fallas obedecen a esa otra que ya no es una falla de conducta, de comportamiento, sino una falla estructural, de organización. Si advertimos que a estas fallas va dirigida la creación del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, no nos resultará difícil concluir que se trata también de una nueva idea, de una promoción merecedora de la mejor acogida por parte de las Cámaras Legislativas Nacionales, con la finalidad de nosotros también contribuir en la consecución de los fines del Estado dirigidos a esta conciliación entre el hombre y su ambiente en relación con los principios que enseña la ecología.

También se crea en este Proyecto de Ley el Ministerio de Equipamiento Urbano. Igual que el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, se desprende del tronco tradicional del Ministerio de Obras Públicas. Sin embargo, no es un simple desprendimiento sino un movimiento que al tomar forma de normas nuevas para constituir el articulado que ahora comenzamos a discutir, se va robusteciendo, se actualiza y nos presenta previsiones constitutivas de una superación, significativa a su vez de maduración, en cuanto al buen concepto de la reforma administrativa, que será realidad cuando incorporemos al sistema jurídico venezolano esta primera Ley de la Administración Central, que es el punto inicial de esa reforma.

Este Ministerio de Equipamiento Urbano tendrá un doble carácter. Por una parte, será un organismo de política al establecer las políticas de inversiones para el equipamiento urbano, tanto en sus aspectos físicos como económico, normativo y legal. Pero será, además, y no menos principalmente, ente de servicios, al ser responsable de la ejecución de la infraestructura para el desarrollo urbano y especialmente de la implementación de la política habitacional. Hasta ahora la política habitacional se ha convertido en nuestro país en una bandera de carácter electoral. Hemos hecho de un problema raíz del país un lema que funciona de acuerdo con la forma como se mueven los intereses electorales; pero es hora de que segreguemos el problema habitacional de lo que es la dirimencia político-partidista y atendamos a las soluciones que reclama la necesidad implícita en ese problema habitacional con fórmulas establecidas, con carácter de firmeza, y al mismo tiempo con independencia del efectismo que significa el juego de los números para impresionar haciendo creer que se realiza una buena política habitacional.

De acuerdo con la filosofía que informa este Proyecto la política habitacional que habrá de cumplir el Ministerio de Equipamiento Urbano responderá a dos grandes criterios de interés para la colectividad nacional, por una parte, generar las condiciones que hagan posible la provisión de viviendas como producto del desenvolvimiento social general del país, y, por otra parte, la realización de políticas gubernamentales propiamente dichas, encargadas de plasmar en realidades el aporte oficial del Ejecutivo en la construcción de vivienda con carácter social. De aquí el interés especial que le asignamos al proyectado Ministerio de Equipamiento Urbano, que no será simplemente el traslado de una Dirección del Ministerio de Obras Públicas en las mismas condiciones, en los mismos términos y con las mismas características con que ha venido funcionando en razón tradicional, sino insuflado todo aquello por el ánimo transformador, por el espíritu de un estado de conciencia que nos ha traído hasta este momento y que nos impone reconocer que el sistema social tiene, debe tener, lugar prioritario en la escala de valores conforme a la cual distribuyamos el trabajo y el

atención a los asuntos constitutivos de necesidades nacionales.

También se crea en este Proyecto de Ley el Ministerio de la Juventud. No provoca decir que también se crea el Ministerio de la Juventud, sino, simplemente, se crea el Ministerio de la Juventud, para darle la valoración que efectivamente corresponde a este paso cierto de la Venezuela que reclama atención y modificaciones, sin perder de vista la perspectiva cierta del país que constituimos. En todos los periódicos, por todos los medios de comunicación social o escuchamos constantemente que Venezuela figura entre los primeros veinte países del mundo con mayor crecimiento poblacional, fundamentándose esta afirmación cierta en el dato estadístico bien conocido de que registramos una tasa de crecimiento del 30 al 35 por ciento. Sin embargo, hasta este momento no ha sido posible organizar en el país una dependencia de alta entidad, como es un Ministerio que se ocupe específicamente de los intereses relacionados con la juventud, incluyendo, como es lógico, en esta frase, intereses relacionados con la juventud, lo que tiene que ver con la familia y con la niñez. Porque quienes de alguna manera dedican su tiempo al estudio de los problemas de la juventud aceptan como incontestable la afirmación de que esos problemas tienen su origen inmediato en los problemas de la niñez y su origen mediato en los problemas de la familia. De allí que aunque se lo llama Ministerio de la Juventud y resulta perfectamente explicable el calificativo en reconocimiento a esa porción mayor de la población nacional, es realmente una previsión o un conjunto de previsiones, para mejor decir, relacionados con la niñez, con la familia y, por ende, con la juventud. No sólo con la juventud estudiantil, sino con la juventud necesitada de estudiar; no sólo con la juventud trabajadora, sino con la juventud necesitada de educarse para el trabajo; y no sólo con la juventud en función del tiempo para estudiar y para trabajar, sino también con la juventud en función del tiempo para la formación sana, a fin de aditamentar, a la utilización del tiempo para crear, para formarse, para prepararse y ser más útiles a la colectividad en general, también la de llevar una existencia cónsona con lo que es el ser humano que entre nosotros, y en alta proporción, a muy corta edad, se lo somete a rigores que terminan por generar frustraciones lesivas al espíritu nacional relacionado con la utilización de sus jóvenes convertidos en hombres y mujeres aptos para servirle a la población nacional de la cual forma parte.

El articulado que se recibió de parte del Ejecutivo Nacional nos mereció especial interés, tanto que al analizar paso a paso sus previsiones y, como ya refería anteriormente, con la respetada colaboración que nos presta el Senador Herrera Campins, llegamos a la conclusión de que se debía sustituir la totalidad de los artículos promovidos por el Ejecutivo Nacional para incorporar los que aparecen en el Proyecto que presenta la Comisión. No fue que nos faltara la idea de que para aparecer como más amigos de los jóvenes del país debíamos nosotros demostrar que se podía hacer mejor lo que el Proyecto del Ejecutivo ya había querido apuntar, sino, simplemente, que consideramos de suma importancia, para los integrantes de la Comisión Permanente de Política Interior de la Cámara de Diputados, hacer aquellos artículos, para precisar alcances, evitar confusiones, facilitar su aplicación en el terreno de la realidad nacional y, al mismo tiempo, no incurrir en fórmulas utópicas que de alguna manera, aunque bellamente plasmadas en palabras, hubiesen constituido trabas a la hora de las realizaciones y a la hora de demostrar que sí se puede hacer todo lo que se proyecta en una Ley destinada a mejorar las condiciones de vida de la mayor parte de la población del país. Por eso se introdujo lo que los honorables colegas

encontrarán en el trabajo que presenta la Comisión Permanente de Política Interior. Al igual que hicimos en relación con el proyectado Ministerio de Información y Turismo, allí también hicimos un trabajo mediante el cual precisamos la necesidad de afinar mejor los conceptos expresados, de eliminar de la actuación estatal toda mención a la propaganda entendida como actividad dirigida a hacer creer, para consignar, como cometido del Ministerio de Información, el derecho, que es deber del Estado, de informar suficientemente en forma objetiva, para que los informados, la colectividad, deduzcan sus conclusiones y no se le presente como bueno o malo lo que el propio habitante del país es el que está obligado o autorizado para calificar como bueno o malo de acuerdo con su valoración. Este fue el tipo de modificación que hicimos en las normas referentes al Ministerio de Información, que como todos sabemos, hasta ahora ha venido funcionando como una dependencia de la Presidencia de la República, bajo el nombre de Oficina Central de Información y bajo la coordinación de un Ministro de Estado que asesora al Presidente de la República en relación con la materia. A este Ministerio de Información, deslastrado de todo propósito propagandista, se le administra lo relacionado con el Turismo en el país, actividad también que entre nosotros está requerida de una valoración seria, incluso de una revisión total, por cuanto el balance que podemos presentar en materia de turismo no es satisfactorio, como están contestes en afirmarlo quienes conocen de la materia, entre quienes figura en primer lugar el apreciado colega Abelardo Raidi, que tanto ha trabajado en esta materia y tanto y con razón se muestra inconforme con lo poco que hemos logrado en el país bajo los gobiernos democráticos que han deseado ocuparse y se ocupan del problema pero que, posiblemente, por no haber contado con una normativa, no sólo redactada, sino orientada hacia la realización de una política conducente a metas más acertadas, no les ha sido posible obtener beneficios ciertos, tangibles y comprobables de lo que ha sido un estado de ánimo, un esfuerzo y un empeño en realización a niveles mucho mayores de lo que la realización ha sido en sí y por sí.

Creemos que el Ministerio de Información y Turismo, en la forma como aparece programado en este Proyecto de Ley —que por lo demás guarda relación con disposiciones ya incorporadas a nuestro sistema positivo y que, por supuesto, tienen que ser respetadas a la hora de redactar nuevas normas para no fomentar la anarquía legislativa— va a cumplir el cometido que el apreciado colega Abelardo Raidi y todos los que en este país se han ocupado en forma especial y especializada en materia de turismo, están reclamando constantemente, en forma principal de las autoridades, para que el turismo cumpla la función que en nuestro país todavía no ha logrado alcanzar siquiera en términos que pudiéramos llamar de mediana existencia.

También se crea en este Proyecto de Ley el Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia de la República. En realidad, el funcionamiento de la Secretaría General de la Presidencia de la República ocurre a nivel de Ministerios. El Secretario General de la Presidencia de la República se desempeña a nivel de Ministro, forma parte del Consejo de Ministro, es su Secretario Permanente; pero no hay en el sistema jurídico venezolano disposiciones que ordenen la conducta, el comportamiento de tan alto funcionario en el desempeño de tan importantes funciones. El Proyecto viene a llenar ese vacío, que es un vacío incluso extendido a las áreas administrativas, porque el Secretario General de la Presidencia de la República debe disponer partidas del Presupuesto Nacional, sin que sea Ministro y sin que de acuerdo con la letra concreta de la Ley, aparezca autorizado —como ha tenido que hacerlo— en razón de la necesidad del funciona-

miento de la Administración Pública y del buen sentido que se impone para llenar los vacíos de la letra expresa de la Ley. Ahora eso se va a resolver. Y al mismo tiempo, el Secretario General de la Presidencia de la República, como Ministro, tendrá funciones de colaboración con el Presidente de la República y de coordinación de actividades de capital importancia, como son las que deberán realizar los Comisionados del Presidente de la República y los integrantes de las Comisiones Especiales, que también es una nueva creación de este Proyecto de Ley, que viene a incorporar a la normativa legal del país el dictado de unas experiencias positivas desde el momento en que a partir de 1958 la democracia comienza a consolidarse en nuestro país.

Aparte de la creación de los nuevos Ministerios, la otra vertiente señalada inicialmente en mi intervención fue la de la mejor estructuración de otras dependencias de la Administración Pública, para así lograr una coordinación general de lo que hay que entender por la Administración Central del país. Aquí surgen previsiones de un gran orden práctico, pero, al mismo tiempo, de auxilio para la mejor aplicación de la Ley, como es la autorización que se da al Presidente de la República para integrar los Gabinetes Sectoriales. Hasta ahora sólo ha venido funcionando por imperio de la práctica lo que conocemos como Gabinete Económico, sin una fundamentación legal expresa, sino impuesto por la afinidad de materias en áreas distribuidas entre diferentes Ministerios; pero ahora, al facultarse al Presidente de la República para crear los Gabinetes Sectoriales, se le está permitiendo que en los asuntos específicos, no sólo en el área económica y financiera sino en las diferentes áreas que admiten la organización concéntrica de los diferentes Ministerios, se pueda trabajar con un ánimo de homogeneidad, conducente a la más pronta realización de los fines del Estado relacionados con las funciones encomendadas a esas altas Dependencias o Ministerios. Creemos que esta es una norma que está respaldada por una buena práctica y que en mucho va a facilitar el mejor desenvolvimiento de la Administración Pública a nivel central. Al igual que esa realización extraordinaria que encuentra su fundamentación en las previsiones del artículo 109 de la Constitución de la República, y que es una manera de realizar el pluralismo democrático en nuestro país, mediante la designación de comisiones que sirvan para estudiar y asesorar al Jefe del Estado en materias donde por consenso se alcanzan conclusiones orientadoras para el momento de la definición de las políticas nacionales en materias de importancia y trascendencia. También es esta una práctica incorporada al funcionamiento de la Administración Pública en Venezuela, con fundamentación en el artículo 109 de la Constitución e informada en los principios de pluralismo democrático, pero que hasta ahora no ha encontrado una norma de desarrollo en la Ley Orgánica, como se precisa ahora mediante la facultad que se le atribuye al Presidente de la República para, no sólo organizar los Gabinetes Sectoriales y nombrar Comisionados suyos, sino también integrar Comisiones diversas y diversificadas que vengan a realizar el pluralismo democrático vigente en nuestro país.

A nivel de la Presidencia de la República, precisamente, el Proyecto también precisa modificaciones de importancia. Hasta ahora ha funcionado como adscrito a la Presidencia el Departamento conocido como la Oficina de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN), así como la Oficina Central de Información (OCI). Además del hecho de que la OCI pasa a formar parte del Ministerio de Información y Turismo y de la necesidad de reunir en la Presidencia de la República unos Departamentos u Oficinas Presidenciales, más o mejor unidos por principios y metas afines, no sólo se dejó como dependencia de la Presidencia esta de CORDIPLAN, sino que también funcionará allí lo referente a Presupuesto, a Estadís-

tica, que pasa del Ministerio de Fomento para la Presidencia de la República, y algo nuevo, algo que casi desconocemos en Venezuela, que es la Informática. Esa Informática, diseminada en los diferentes Ministerios y que casi ninguno de nosotros utiliza (y muchos no sabemos utilizar), se concentrará en la Presidencia de la República en estas nuevas dependencias que se organizarán en base al Proyecto que ahora discutimos y servirán para una buena orientación de gobernantes y gobernados, en la necesidad en que todos estamos de conocernos mejor y de conocer también mejor las condiciones y características del ambiente, de la política, de las estructuras económicas, sociales, financieras y de todo género que conforman el ambiente de la realidad nacional.

Se trata, entonces, apreciados colegas, de un Proyecto de Ley que no sólo nos entusiasma su promoción por parte del Ejecutivo Nacional, sino que la finalidad orientadora que persigue nos ha animado a realizar estudios con seriedad, con criterio amplio, en solicitud de la mejor colaboración con todos los partidos políticos y personalidades independientes presentes en nuestra Cámara, con el objeto de poder seguir afinándolo, mejorándolo, robusteciéndolo, y llegar al final a un Proyecto que realmente nos satisfaga y convertirse en Ley de la República.

Comenzamos por modificarle el nombre. Pasó de Ley de Administración Centralizada a Ley de Administración Central. Y creemos haber introducido, en un 99%, modificaciones que no pretenden saturar en un 100% las aspiraciones de mejora que estamos seguros quieren todos los honorables colegas que nos ayudarán en el estudio, artículo por artículo de este Proyecto, y entre todos finalizaremos con una Ley que realmente satisfaga las aspiraciones mejores, en materia de Administración Pública, que tenemos derecho a mantener como buenos venezolanos.

Muchas gracias. (Aplausos).

8

EL PRESIDENTE.—Para darle una revisión final al Proyecto de Ley Orgánica del Régimen Municipal, se convoca para una reunión en el Despacho de la Presidencia de Diputados, el próximo miércoles, a las tres de la tarde, a los representantes de las Fracciones Parlamentarias que se han ocupado de esta materia.

Se levanta la sesión, y se convoca para el próximo miércoles, a la hora de costumbre. (Son las 7:05 p. m.).

Los taquígrafos,

Rafael Maldonado

Rosa de Guzmán

Jorge Urdaneta

Ana T. de Morales

Glady Pardo

CAMARA DE DIPUTADOS

REPUBLICA DE VENEZUELA. — CAMARA DE DIPUTADOS. — Caracas, 5 de octubre de 1976. — 118°.

Hoy, martes, no hubo sesión.

El Subsecretario,

Rafael Ángel

DIARIO DE DEBATES