

**LAS NUEVAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SUS IMPLICACIONES ORGANIZATIVAS Y DE FUNCIONAMIENTO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DESCENTRALIZADA (Análisis Comparativo)**

*María C. Mulino Ríos\**

**Sumario**

**Capítulo I**

**Modificaciones en los Principios y Bases del Funcionamiento y Organización de la Administración Pública**

**Capítulo II**

**La Comisión Central de Planificación**

**Capítulo III**

**El Consejo Federal de Gobierno.**

**Conclusiones**

**Bibliografía**

---

Recibido: 23-1-09

Aceptado: 17-5-09

\* Abogado UCV. .Especialista en Derecho Civil Procesal y Administrativo. UCAB. Docente de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Carabobo. Consultor Jurídico de la Alcaldía del Municipio San Diego. Estado Carabobo. Doctorante en Derecho. UCV. luiscon@cantv.net.ve

## Introducción

El título IV de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela está referido al “Poder Público”, señalándose expresamente en la exposición de motivos a la Constitución que este “título adquiere una especial significación dado que se propone rescatar la legitimidad del Estado y de sus instituciones, recuperando la moral pública y la eficiencia y eficacia de la función administrativa del Estado, características complementarias e indispensables para superar la crisis de *credibilidad y de gobernabilidad* que se ha instaurado en el país en los últimos tiempos”. Se establece textualmente en la Constitución que la función ejercida por la Administración Pública *está sujeta al servicio público o interés general* por ende, debe estar *al servicio del Estado y en consecuencia de la ciudadanía* sin ningún tipo de distinciones, privilegios o discriminaciones. Estableciéndose un imperativo constitucional como lo dispone el numeral 5 de la disposición transitoria cuarta “de dictar dentro del primer año de vigencia del nuevo texto constitucional la legislación que regule la organización y funcionamiento de la Administración Pública Nacional”.

Se evidencia de la exposición de motivos a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, determinados parámetros o lineamientos para el desarrollo de la ley que regule la organización y funcionamiento de la Administración Pública, como es el que, bajo el principio de legalidad debe:

1. Estar sujeta al servicio público o interés general,
2. Estar sujeta al servicio del Estado,
3. Estar sujeta al servicio de la ciudadanía.

Observamos que nueve años mas tarde se encuentra aún vigente lo referido en la exposición de motivos a la Constitución, en cuanto a la crisis de credibilidad y gobernabilidad, ya que habiéndose dictado en fecha 17 de octubre de 2001, la Ley Orgánica de la Administración Pública publicada en Gaceta Oficial N° 37.305, se hace necesaria una reforma a la ley, la cual es dictada dentro del ámbito de la ley habilitante otorgada al Presidente de la República.

En la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública, publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Extraordinario N° 5.890 de fecha 31 de julio de 2008, según lo expresado en su exposición

de motivos, se persigue el objeto de *actualizar y transformar* el ordenamiento que regula la administración pública estableciéndose que está al *servicio de las personas* y su actuación dirigida a la atención *de los requerimientos y satisfacción de sus necesidades*, brindando especial atención a las de *carácter social*, incorporándose los consejos comunales y demás formas de organización comunitaria que utilicen recursos públicos como sujetos obligados en el cumplimiento del principio de eficacia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

Observamos así en la Ley Orgánica de la Administración Pública vigente un cambio de los vocablos utilizados sustituyéndose el “estar sujeta al servicio público o interés general, del estado y de la ciudadanía” por “estar al servicio de las personas, sus necesidades y especialmente las necesidades de carácter social”.

Analizaremos a continuación cómo se concreta en la Ley Orgánica de la Administración Pública vigente esta nueva realidad, efectuándose un análisis comparativo entre la derogada ley y la vigente, para detectar los cambios en la organización y funcionamiento de la administración y su incidencia en la administración pública descentralizada.

## Capítulo I

### Modificaciones en los Principios y Bases del funcionamiento y organización de la Administración Pública

#### La Potestad Organizativa

El artículo 15 de la vigente Ley Orgánica de la Administración Pública contempla una diferencia con la derogada ley, al establecer textualmente:

#### *Ejercicio de la potestad organizativa*

**Artículo 15.** Los órganos, entes y *misiones* de la Administración Pública se crean, modifican y suprimen por los titulares de la potestad organizativa, conforme a lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley. *En el ejercicio de sus funciones, los mismos deberán sujetarse a los lineamientos dictados conforme a la planificación centralizada.*

Se entiende como órganos, las unidades administrativas de la República, de los estados, de los distritos metropolitanos y de

los municipios a los que se les atribuyan funciones que tengan efectos jurídicos, o cuya actuación tenga carácter regulatorio.

Tendrá el carácter de ente toda organización administrativa descentralizada funcionalmente con personalidad jurídica propia; sujeta al control, evaluación y seguimiento de sus actuaciones por parte de sus órganos rectores, de adscripción y *de la Comisión Central de Planificación*.

Las misiones son aquellas creadas con la finalidad de satisfacer las necesidades fundamentales y urgentes de la población.

Se observa que la modificación efectuada implica que dentro del ámbito del ejercicio de la potestad organizativa que posee la administración pública tanto municipal, estatal como nacional para crear, modificar o suprimir los órganos, entes o misiones, en el ejercicio de sus funciones deberá:

1. Sujetarse a los lineamientos dictados conforme a la planificación centralizada y,
2. Los entes funcionalmente descentralizados estarán sometidos al *control, evaluación y seguimiento* no solo de los órganos rectores de adscripción sino de la *Comisión Central de Planificación*.

Esto implica un cambio considerable que afecta la independencia y autonomía de los órganos y entes de la administración pública ya que si bien las gobernaciones y las alcaldías tienen la potestad de organizar su estructura, lo cual efectúan a través de las leyes estatales de organización de la administración pública o a través de las ordenanzas respectivas usualmente denominadas ordenanzas de la rama ejecutiva, y de crear sus entes funcionalmente descentralizados como son: los institutos autónomos, fundaciones, empresas del estado o servicios autónomos; sin embargo tanto los órganos centrales como los entes funcionalmente descentralizados estarán sometidos al control, evaluación y seguimiento de la Comisión Central de Planificación.

De conformidad a lo previsto en el artículo 119 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, al igual que la derogada, el control de tutela lo ejerce el órgano de adscripción que pertenece a la organización central de la respectiva administración, refiriéndose la ley expresamente a las atribuciones que ejercen estos órganos dentro del ámbito de la adscripción, con las diferencias que acoto a continuación:

## Atribuciones de los órganos de adscripción

**Artículo 119.** Los ministros u otros órganos de control, nacionales, estatales, de los distritos metropolitanos o municipales, respecto de los órganos desconcentrados y entes descentralizados funcionalmente que le estén adscritos, tienen las siguientes atribuciones:

1. Definir la política a desarrollar por tales entes, a cuyo efecto formularán las directivas generales que sean necesarias.
2. Ejercer permanentemente funciones de coordinación, supervisión y control conforme a los lineamientos de la planificación centralizada.
3. *Nombrar los presidentes de institutos públicos, institutos autónomos y demás entes descentralizados.*
4. *Evaluar en forma continua el desempeño y los resultados de su gestión e informar oportunamente a la Presidenta o Presidente de la República, gobernadora o gobernador, alcaldesa o alcalde, según corresponda.*
5. *Ser informado permanentemente* acerca de la ejecución de los planes, y requerir dicha información cuando lo considere oportuno.
6. Proponer a la Presidenta o Presidente de la República, gobernadora o gobernador, alcaldesa o alcalde, según corresponda, las reformas necesarias a los fines de modificar o eliminar entes descentralizados funcionalmente que le estuvieren adscritos, de conformidad con la normativa aplicable.
7. *Velar por la conformidad de las actuaciones de sus órganos desconcentrados dependientes y entes descentralizados funcionalmente que le estén adscritos, a los lineamientos, políticas y planes dictados conforme a la planificación centralizada.*
8. Las demás que determinen las leyes nacionales, estatales, las ordenanzas y los reglamentos.

Igualmente se incluyen otras modificaciones en la ley para reforzar las atribuciones de la *Comisión Central de Planificación* como se observa en los siguientes artículos:

### *Principio de control de gestión*

**Artículo 18.** El funcionamiento de los órganos y entes de la Administración Pública se sujetará a las políticas, estrategias, metas y objetivos que se establezcan en los respectivos planes estratégicos, compromisos de gestión y los *lineamientos*

*dictados conforme a la planificación centralizada.* Igualmente, comprenderá el seguimiento de las actividades, así como la evaluación y control del desempeño institucional y de los resultados alcanzados.

#### *Principio de coordinación*

**Artículo 23.** Las actividades que desarrollen los órganos y entes de la Administración Pública deberán efectuarse de manera coordinada, y estar orientadas al logro de los fines y objetivos del Estado, con base en los *lineamientos dictados conforme a la planificación centralizada.*

Esto implica un cambio radical en el principio de coordinación que estaba previsto en la Ley Orgánica derogada, al preverse en el anterior artículo 23 que:

**Artículo 23.** Las actividades que desarrollen los órganos y entes de la Administración Pública estarán orientadas al logro de los fines y objetivos del Estado, para lo cual coordinarán su actuación bajo el principio de unidad orgánica.

La organización de la Administración Pública comprenderá la asignación de competencias, relaciones, instancias y sistemas de coordinación necesarios para mantener su *orientación institucional de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley.*

En cuanto a la delegación prevista en los artículos 32 y 33 se establece:

**Artículo 32.** La descentralización funcional o territorial transfiere la titularidad de la competencia y, en consecuencia, transfiere cualquier responsabilidad que se produzca por el ejercicio de la competencia o de la gestión del servicio público correspondiente, en la persona jurídica y en las funcionarias o funcionarios del ente descentralizado. (...).

La ministra o ministro respectivo, previa delegación de la ley o del instrumento de creación de los respectivos entes descentralizados funcionalmente que le estén adscritos, podrá atribuir o delegar competencias y atribuciones a los referidos entes, *regulando su organización y funcionamiento en coordinación con los lineamientos de la planificación centralizada.*

**Artículo 33.** La Administración Pública, podrá delegar las competencias que le estén otorgadas por ley a sus respectivos entes descentralizados funcionalmente, de conformidad con los *lineamientos de la planificación centralizada*, y de acuerdo con las formalidades del presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica y su Reglamento.

Se observa, que el órgano de adscripción quien ejercía el control de tutela, sobre los entes funcionalmente descentralizados debe compartir ahora ese control de tutela con un organismo que está en una jerarquía superior denominada Comisión Central de Planificación, con la agravante que no hay señalamiento precisos de las atribuciones específicamente que pueden ejecutar esta comisión dentro del ámbito de ese control, evaluación y seguimiento como sí se establece en el artículo antes transcrito con referencia al órgano de adscripción.

Además se observa una diferencia importante en las atribuciones de adscripción descritas, ya que ahora compete al órgano de adscripción el nombrar los presidentes de institutos públicos, institutos autónomos y demás entes descentralizados, evaluar en forma continua el desempeño y los resultados y velar por la conformidad de las actuaciones de sus órganos desconcentrados dependientes y entes descentralizados funcionalmente que le estén adscritos, a los lineamientos, políticas y planes dictados conforme a la planificación centralizada.

Al estar sometidos los órganos y entes funcionalmente descentralizados de la Administración Pública a la Comisión Central de Planificación así como a los lineamientos, políticas y planes dictados conforme a la planificación centralizada, debemos referirnos a dicha comisión para establecer su ámbito y alcance.

## **Capítulo II**

### **La Comisión Central de Planificación**

La Comisión Central de Planificación fue creada conforme a decreto número 5.384 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Creación de la Comisión Central de Planificación publicado en la Gaceta Oficial del 22 de junio de 2007, con el objeto de elaborar, coordinar, hacer seguimiento y evaluar

los lineamientos estratégicos, las políticas y planes a ser implementados conforme al Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.

La exposición de motivos del decreto ley in comento establece textualmente, cito:

“(…) De allí que, a través de esta nueva Ley Orgánica, se crea la Comisión Central de Planificación, como órgano permanente del gobierno nacional, que fortalece la función rectora y estratégica de éste en materia de planificación y coordinación de la gestión pública con la finalidad de colocar punto final a la existente “*atomización*” o “*independencia*” mal ejercida por los órganos y entes de la administración pública, (...) Por ello, esta Comisión Central de Planificación *fortalecerá* las figuras existentes de planificación y *control de tutela*, sometiéndolas a los lineamientos estratégicos, políticas y planes aprobados en función de los intereses de la nación, en desarrollo de su Plan de Desarrollo Económico y Social. Se persigue alcanzar no solo a los Ministerios, sino sobre todo a los institutos y servicios autónomos, a las empresas, fundaciones, asociaciones, sociedades civiles del estado y demás entes centralizados y descentralizados. Más aún, para potenciar la coherencia en las actuaciones del sector público en las ramas de actividad productiva, se dispone que la *Comisión Central de Planificación* cuente con comisiones sectoriales o macro sectoriales, las cuales estarán imperativamente supeditadas a la planificación centralizada. (...) De igual modo, los lineamientos estratégicos, políticos y planes y su naturaleza nacional, orientarán las actuaciones de los estados y municipios, así como a los actores del sector privado”

Concluye la exposición de motivos de la ley indicando textualmente: Con ello, se busca transitar hacia un modelo de *sociedad socialista*, que asegure la satisfacción de las necesidades del ser humano, donde las instituciones y el sistema económico en su conjunto, sean instrumentos dirigidos a ese fin, con garantía de la justa distribución de la riqueza y de la lucha contra la pobreza y la exclusión, la injusticia y la opresión.”

Se observa que la exposición de motivos está orientada a que los órganos y entes de la Administración Pública municipal, estatal o nacional (ministerios, fundaciones, institutos públicos, servicios autónomos, empresas del Estado, etc.) carezcan de autonomía organizacional y de independencia en la planificación administrativa y financiera, y sean sujetos a los lineamientos, políticas y planes de la *Comisión Central de Planificación*, debidamente



aprobados por el Presidente de la República, independientemente de su naturaleza y organización establecidas en las leyes o instrumentos de creación.

De conformidad a lo previsto en la Ley Orgánica de Administración Pública vigente la:

**Artículo 57.** La Comisión Central de Planificación es el *órgano superior de coordinación y control de la planificación centralizada de la Administración Pública Nacional, de carácter permanente, encargado de garantizar la armonización y adecuación de las actuaciones de los órganos y entes de la Administración Pública Nacional.* La Ley que acuerde su creación fijará su objeto, atribuciones, organización y funcionamiento.

Pareciera que está orientada sólo a la Administración Pública (órganos y entes funcionalmente descentralizados) a nivel nacional, lo que implica una contradicción con lo expuesto en el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública y lo previsto en la exposición de motivos de la Ley que crea la Comisión Central de Planificación.

Entre los objetivos principales de la Comisión Central de Planificación se encuentra el:

- Impulsar la transición hacia un modelo integrado de planificación centralizada;
- Promover el establecimiento de un estado socialista;
- Preservar la soberanía nacional; y
- Promover alianzas internacionales.

La *finalidad* de la Comisión Central de Planificación, según lo previsto en el artículo 2º de la ley, son:

- Impulsar la transición hacia un modelo integrado de *planificación centralizada* para asegurar la gestión social planificada de la función pública administrativa.
- Orientar el establecimiento de un modelo capaz de garantizar la satisfacción de las necesidades espirituales y materiales de la sociedad, logrando la suprema felicidad social, esto es, *el modelo socialista.*

Se establece además el ámbito competencial de la Comisión Central de Planificación referido a dictar lineamientos estratégicos, políticos y planes que abarca los ámbitos político, social, económico, político territorial, seguridad y defensa, científico-tecnológico, cultural, educativo, internacional y *las demás que fije el presidente de la República mediante decreto*.

La Comisión Central de Planificación tendrá entre sus atribuciones el “controlar y coordinar que los ministerios, servicios autónomos, institutos autónomos, empresas, fundaciones, asociaciones, sociedades civiles del Estado y demás entes adscritos descentralizados, actúen de conformidad con los lineamientos, políticas y planes emanados de la Comisión Central de Planificación, debidamente aprobados por el *Presidente o Presidenta de la República*. En ese sentido, los referidos entes no *gozarán de autonomía organizativa, ni de autonomía para la planificación administrativa-financiera*”. (artículo 4º, numeral 3º cita textual)

En consecuencia, todos los órganos y entes de la Administración Pública independientemente del nivel territorial al cual pertenezca, su naturaleza o forma organizativa previstas en los instrumentos de creación, deberán actuar conforme a lo establecido en este numeral y las potestades atribuidas a la Comisión Central de Planificación se realizarán sin menoscabo de los controles de tutela, accionarial y estatutaria a los cuales aquellos están sometidos, ya que “*la personalidad jurídica y el patrimonio propio no debe ser obstáculo para el cumplimiento de lo ordenado en el presente numeral*”. (Cita Textual).

La Comisión Central de Planificación estará integrada por:

- El Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva de la República, quien la presidirá y coordinará;
- El Ministro o Ministra del Poder Popular de Planificación y Desarrollo, quien fungirá de secretario Ejecutivo;
- Los ministros o ministras del Poder Popular designados o designadas por el Presidente o Presidenta de la República; y
- Los demás ciudadanos o ciudadanas que sean designados o designadas por el Presidente o Presidenta de la República.

Es decir, no cuenta con representación ni participación alguna por parte de las administraciones públicas estatales o municipales, y además, podrá crear las comisiones sectoriales necesarias para desarrollar las materias de

su competencia, así como las comisiones regionales en función de la nueva geometría del poder.

Aquí también debemos observar la creación de dos nuevas figuras a nivel nacional que afectan a la descentralización, como son:

1. La Autoridad Regional, prevista en el artículo 70 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, en los siguientes términos:

*Autoridades Regionales*

**Artículo 70.** La Presidenta o Presidente de la República podrá designar autoridades regionales, las cuales tendrán por función la planificación, ejecución, seguimiento y control de las políticas, planes y proyectos de ordenación y desarrollo del territorio aprobados conforme a la planificación centralizada, así como, las demás atribuciones que le sean fijadas de conformidad con la ley, asignándoles los recursos necesarios para el eficaz cumplimiento de su objeto.

2. La Autoridad Única del Área, prevista en el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, en los siguientes términos:

*Autoridades Únicas de Área*

**Artículo 73.** La Presidenta o Presidente de la República podrá designar Autoridades Únicas de Área para el desarrollo del territorio o programas regionales, con las atribuciones que determinen las disposiciones legales sobre la materia y los decretos que las crearen.

En el ejercicio de sus funciones, la Comisión Central de Planificación tendrá las más amplias facultades de *auditoria e inspección*, las cuales ejercerá de conformidad con las previsiones legales, pudiendo apoyarse en los organismos especializados competentes, quienes deberán prestar la colaboración requerida. El ejercicio de estas funciones de auditoria e inspección se realizará sin perjuicio de las normas que rigen la actividad de los órganos que integran el Sistema Nacional de Control Fiscal.

Por último, señala el artículo 19 de Ley Orgánica de Creación de la Comisión Central de Planificación que, “las normas y principios relativos a la planificación, organización, control y supervisión de la Administración Pública contenidas en el presente Decreto Ley Orgánica de Creación de la

Comisión Central de Planificación Pública, son de obligatorio cumplimiento para todos los órganos y entes de la Administración Pública y serán aplicadas de manera prevalente en el ordenamiento jurídico vigente. Todo acto de rango legal o sublegal deberá ser dictado con observancia de los principios aquí establecidos, por lo que también se subordina la potestad legislativa.

### Capítulo III

#### El Consejo Federal de Gobierno

La creación de la Comisión Central de Planificación, pareciera estar sustituyendo lo que Constitucionalmente compete al Consejo Federal de Gobierno, el cual de conformidad a lo previsto en el artículo 185 es el:

“(...) órgano encargado de la *planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias* del poder nacional a los estados y municipios.

Esta creación responde a la exigencia prevista en la Carta Magna de una República consagrada en términos de un “*estado federal descentralizado*” que apunta hacia una distribución territorial del poder, que por más que pretenda ser precisa, armónica y coherente, es siempre genérica y deja un amplio campo propicio para la contradicción y dispersión de las actuaciones públicas, por lo que es pertinente -e incluso un corolario lógico de esa configuración del Estado asumido en la configuración constitucional- la existencia de órganos que atiendan a la necesidad de la integración de la distintas partes o subsistemas en el conjunto, y a reducir contraposiciones, disfunciones y conflictos de las distintas potestades públicas que, de subsistir, dificultarían e incluso impedirían la concreción de las actuaciones públicas en términos de efectividad, eficacia y eficiencia. (Exposición de Motivos al proyecto de ley de Creación del Consejo Federal de Gobierno)

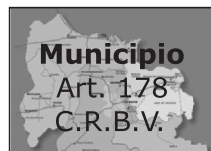
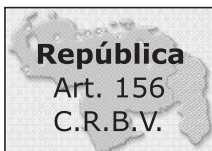
El constituyente de mil novecientos noventa y nueve (1999), al prever el Consejo Federal de Gobierno lo concibe como el “órgano encargado de la planificación y coordinación de las políticas y acciones para llevar a cabo el *proceso de descentralización* y transferencia de competencias del poder nacional a los estados y municipios”, así como el encargado del Fondo de

Compensación Interterritorial destinado al financiamiento de inversiones públicas con el fin de *promover el desarrollo equilibrado* de los estados y municipios de menor desarrollo relativo, el cual estará adscrito al mismo.

Así la Constitución señala expresamente:

“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 el apoyar especialmente la dotación de obras y servicios esenciales en las regiones y comunidades de menor desarrollo relativo”.

El Consejo Federal de Gobierno es el órgano llamado a cumplir, como vocación esencial, el papel de escenario y dispositivo institucional para la promoción activa de entendimientos interadministrativos entre los distintos niveles territoriales el Nacional, Estatal, Municipal y Comunidades, predispuesto a cumplir un papel mediador, creativo en situaciones concretas y distinguibles de desencuentros y desentendimientos, con criterio de respeto a los ámbitos autonómicos, justicia administrativa, equilibrio redistributivo y optimización de recursos.



Las relaciones entre los distintos niveles territoriales con la descentralización enfrenta un profundo cambio, ya que no hay lugar a un sistema de tutela sino de colaboración, cooperación y coordinación, entre los distintos niveles territoriales en razón a que existe plena autonomía en la ejecución de las competencias que le son propias y establecidas por la misma Constitución.

Lo esencial en ese marco multipolar, es la *colaboración*, la *cooperación* y la *coordinación*, que no pueden ser impuestas por lo cual tienen que resultar, como regla, de procesos voluntarios en orden a la consecución del bienestar

colectivo, en términos de calidad de vida o de cualquier índice de objetivación de esa finalidad indeclinable.

El Consejo Federal de Gobierno se convierte así en un órgano fundamental de planificación pública dentro de este orden descentralizador, en la columna vertebral de comunicación entre los distintos niveles territoriales que están ubicados en un mismo nivel de igualdad y de autonomía sin subordinación ni jerarquía, para contribuir a la efectiva descentralización hacia los distintos niveles territoriales, a fin de que estén en condiciones de concurrir eficientemente, al compromiso de construir un Estado democrático y social de derecho y de justicia.

El Consejo Federal de Gobierno, además de la función primaria y principalísima de planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estados, Municipios y comunidades organizadas, tiene señalado en la constitución un cometido específico: corresponde al Consejo Federal de Gobierno la tutela superior del Fondo de Compensación Interterritorial, que se expresa en la potestad de aprobación de sus recursos y la determinación de las áreas de inversión prioritaria del referido Fondo, que es un instrumento financiero de perfil propio con rango constitucional.

Necesariamente al Consejo Federal de Gobierno debe atarse a lo previsto en el Decreto con Fuerza, Rango y Valor de Ley Orgánica de Planificación, que tiene por objeto establecer las bases y lineamientos para la construcción, la viabilidad, el perfeccionamiento y la organización de la planificación en los diferentes niveles territoriales de gobierno, así como el fortalecimiento de los mecanismos de consulta y participación democrática en la misma.

El Decreto de Ley Orgánica de Planificación, desarrolla la planificación como una tecnología del Estado y de la sociedad, para lograr su cambio estructural. Se establece como práctica para transformar y construir nuevas realidades con la capacidad de alcanzar propósitos, interpretar intereses de la sociedad e incorporar, en las deliberaciones presentes, las necesidades de las generaciones futuras.

Este Decreto Ley, establece los mecanismos institucionales del Estado para lograr que los recursos y acciones públicas asociados con el progreso del país, se asignen y realicen de manera planificada y se encausen hacia los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos, sustentados en nuestra Carta Magna. De la misma forma, establece el marco normativo que será desarrollado en las leyes que instauran la organización y funcionamiento

de los Consejos de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, *los Consejos Locales de Planificación Pública y el Consejo Federal de Gobierno*, instituidos en los artículos 166, 182 y 185 de la Constitución de la República.

En el Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Planificación se establecen las distintas *instancias* para la planificación, previéndose:

**Artículo 24.** Corresponde al *Gobernador* de cada estado elaborar el Plan Estatal de Desarrollo, los programas y acciones correspondientes, de conformidad con los Planes Nacionales y en *coordinación* con el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, con los organismos regionales y con los Consejos Locales de Planificación Pública correspondientes.

#### *Coordinación*

**Artículo 25.** Corresponde a cada Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, asegurar la coordinación y participación social en la elaboración y seguimiento del Plan Estatal de Desarrollo, así como de los programas y acciones que se ejecuten en el estado, y garantizar que los planes estatales de desarrollo estén debidamente articulados con los planes nacionales y regionales correspondientes.

**Artículo 26.** Corresponde al Alcalde de cada municipio elaborar el Plan Municipal de Desarrollo en concordancia con los planes nacionales, regionales y estatales, y en coordinación con el Consejo Local de Planificación Pública.

**Artículo 27.** Corresponde a cada Consejo Local de Planificación Pública asegurar la coordinación y participación social en la elaboración y seguimiento del Plan Municipal de Desarrollo, de los programas y acciones que se ejecuten en el municipio, y garantizar que los Planes Municipales de Desarrollo estén debidamente articulados con los Planes Estadales de Desarrollo.

**Artículo 45.** La formulación del Plan Nacional de Desarrollo Regional debe hacerse en coordinación con los órganos y entes competentes de los distintos niveles territoriales de gobierno y el apoyo del Consejo Federal de Gobierno.

En el Decreto con fuerza de Ley Orgánica de Planificación se establecen las distintas instancias para la planificación:

- Consejos Comunales
- Consejos Locales
- Consejos Estadales
- Consejo Federal de Gobierno

De allí la necesidad de las distintas leyes promulgadas para orientar la planificación entre los distintos niveles territoriales, independientes y autónomos pero con una sola visión de integralidad territorial y de desarrollo de conjunto, así observamos como la Ley de los Consejos Comunales tiene como objeto el crear, desarrollar y regular la conformación, integración, organización y funcionamiento de los consejos comunales; y su relación con los órganos del Estado, para la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas así el:

El Objeto de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, es establecer las disposiciones y bases para la organización y funcionamiento de los Consejos Locales de Planificación Pública, para hacer eficaz su intervención en la planificación que conjuntamente efectuará con el gobierno municipal respectivo, y el concurso de las comunidades organizadas.

El Objeto de la Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación es la creación, organización y establecimiento de competencias del Consejo Estatal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas que funcionará, en cada estado, como órgano rector de la planificación de las políticas públicas, a los fines de promover el desarrollo armónico, equilibrado y sustentable.

Se observa que el Consejo Federal de Gobierno tiene por objeto el impulsar y garantizar la participación ciudadana de manera integral y sostenida expresada desde los Consejos Comunales, los Consejos Locales de Planificación Pública, el Consejo Estatal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas con el objeto de que la participación protagónica sea factor real y efectiva en la planificación y coordinación del proceso de transferencia de competencias nacionales, servicios y recursos a los estados, municipios y comunidades organizadas.

### **Organización del Consejo Federal de Gobierno**

A diferencia de la Comisión Central de Planificación, el Consejo Federal de Gobierno debe estar integrado por:



- 1.- El Vicepresidente Ejecutivo, quien lo presidirá.
- 2.- Los Ministros.
- 3.- Los Gobernadores.
- 4.- Un Alcalde por cada estado.
- 5.- Los representantes de la sociedad organizada, de los cuales uno representará a los pueblos y comunidades indígenas

### **Conclusiones**

1. Todos los órganos y entes de la administración pública, independientemente del nivel territorial al cual pertenezca, su naturaleza o forma organizativa previstas en los instrumentos de creación, deberán ajustarse a las potestades atribuidas a la Comisión Central de Planificación, sin menoscabo del control de tutela del órgano de adscripción.
2. Existe una contradicción entre las potestades del órgano de adscripción y las facultades de control y seguimiento de la Comisión Central de Planificación, ya que se sobreponen ambas atribuciones.
3. A través de la Comisión Central de Planificación se centraliza y controla la autonomía e independencia de los órganos y entes funcionalmente descentralizados, sustituyéndose el principio de cooperación entre los poderes públicos por la subordinación.
4. El Consejo Federal de Gobierno sería el órgano idóneo para reunir a los distintos actores, pertenecientes a distintos niveles políticos territoriales, que sin desmedro de su autonomía y en respeto a sus propias competencias, coadyuvaría a la ejecución armónica e integral de esas mismas competencias en una visión única de desarrollo país, al menos así está concebida constitucionalmente, con fundamento a los principios de cooperación, coordinación y subsidiariedad que debe regir entre iguales.
5. Espero que pronto la Asamblea Nacional retome tan importante proyecto que fue vetado por el Presidente de la República por incorporar normas que atentaban contra la autonomía propia de estados y municipios, así que permitiría a dirigentes comunales, locales, estatales y nacionales sentarse en una sola mesa de trabajo y planificar en *común acuerdo*, como fue previsto por el constituyente, un verdadero desarrollo de país.