

Date Printed: 06/16/2009

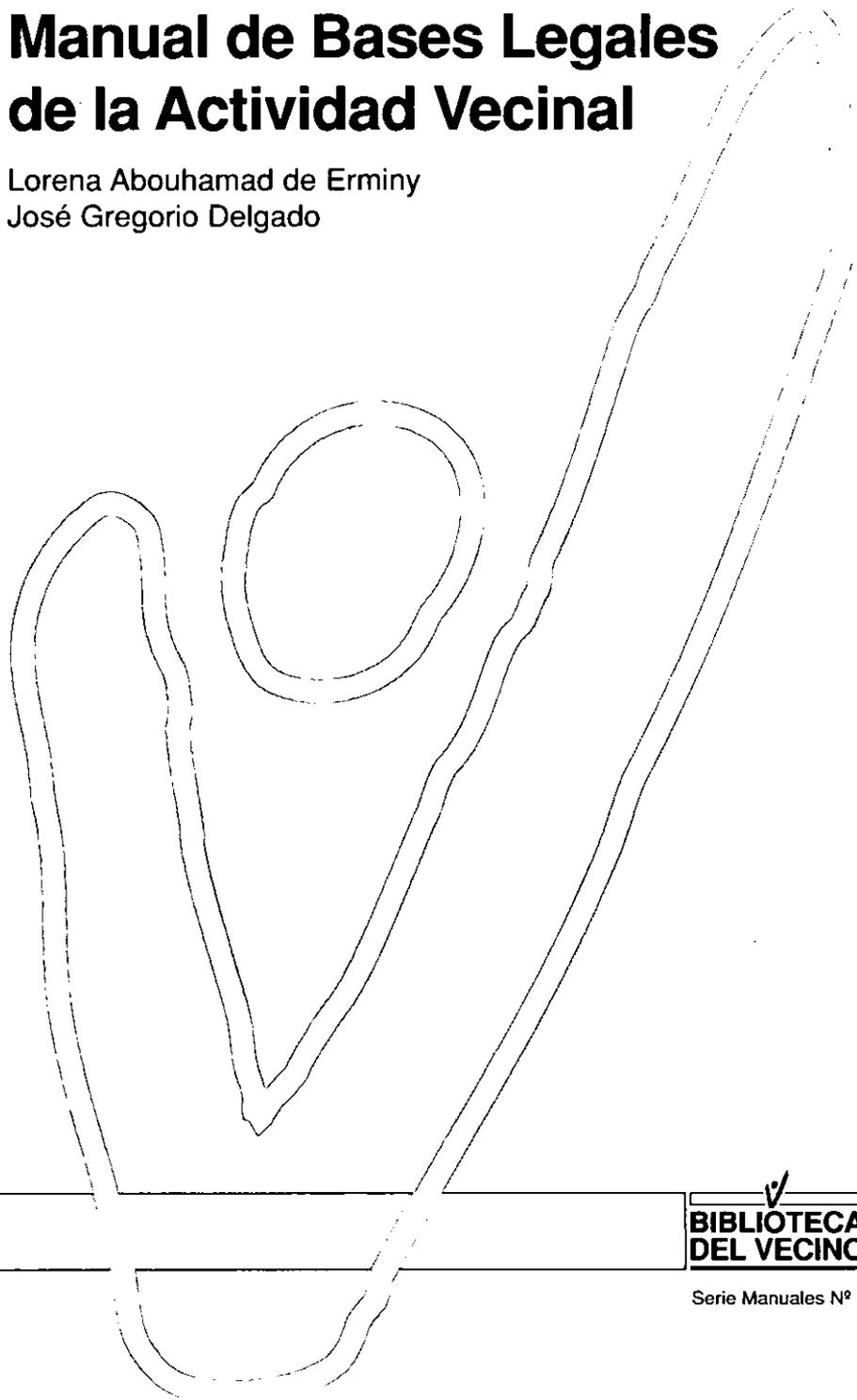
JTS Box Number: IFES_77
Tab Number: 154
Document Title: Manual de Bases Legales
Document Date: 1994
Document Country: Venezuela
Document Language: Spanish
IFES ID: CE02735



* 5 3 B 4 5 3 8 C - 3 6 2 1 - 4 3 9 4 - 9 3 F 4 - 2 4 8 6 F 8 9 3 0 7 A 8 *

Manual de Bases Legales de la Actividad Vecinal

Lorena Abouhamad de Erminy
José Gregorio Delgado




**BIBLIOTECA
DEL VECINO**

Serie Manuales N° 1

Manual de Bases Legales de la Actividad Vecinal

Lorena Abouhamad de Erminy
José Gregorio Delgado

Biblioteca del Vecino
Serie Manuales No. 1

Editor: Escuela de Vecinos de Venezuela
Coordinador de la Biblioteca del Vecino: Erika Schmid
Diseño Gráfico: Comunicaciones Gráficas, COGRAF
1ra. Edición Septiembre 1994. 2.000 ejemplares
Caracas, Venezuela

ISBN 980-07-2121-5

La realización de la Biblioteca del Vecino es posible gracias al convenio establecido entre la Escuela de Vecinos de Venezuela y la Fundación Inter Americana.

La producción de este manual ha sido auspiciada por el **Departamento de Desarrollo Urbano de Lagoven, S.A.**, en el marco del convenio que ésta institución mantiene con la Escuela de Vecinos de Venezuela para apoyar la participación ciudadana en el gobierno municipal a través de las asociaciones vecinales.

Indice

La Biblioteca del Vecino	5
Los Autores	6
Presentación	7
1. Marco Referencial	
1.1 La Administración y los Ciudadanos	9
1.2 La Separación de los Poderes	10
1.3 La Personalidad Jurídica	12
1.4 El Principio de Legalidad	17
1.5 El Interés General	19
1.6 La Participación	22
1.7 La Participación de la Comunidad	25
1.8 La Legislación para la Participación	27
2. Bases Legales de la Actividad Vecinal	
2.1 Leyes que promueven y amparan la Participación de la Comunidad	31
2.2 Leyes Asociativas Protectoras:	
• Ley Orgánica de Régimen Municipal y Reglamento Parcial No. 1 sobre la Participación de la Comunidad	37
• Ley Orgánica de Ordenación Urbanística	42
• Ley Orgánica del Ambiente y Reglamento sobre Juntas para la Conservación, Defensa y Mejoramiento del Ambiente	45
• Ley Orgánica de Protección al Consumidor	48
• Ley General de Asociaciones Cooperativas y su Reglamento	50

2.3 Leyes Instrumentales:

- Ley Orgánica de Procedimientos
Administrativos 56
- Ley Penal del Ambiente 57
- Ley Orgánica de Salvaguarda
del Patrimonio Público 59
- Ley de Amparo de los Derechos Constitucionales
y los Derechos Inherentes a la Persona Humana 61
- Ley Orgánica de Tribunales
y Procedimientos de Paz 62
- Ley Orgánica de Descentralización
y Transferencia de Competencias
del Sector Público 65
- Ley de Reforma Parcial de la Ley sobre Elección
y Remoción de los Gobernadores de Estado 67

2.4 Recomendaciones para acercarnos a las leyes 69

La Biblioteca del Vecino

Este folleto, que usted tiene en sus manos, es el primero de una serie de publicaciones sobre temas relacionados con la organización comunitaria que la Escuela de Vecinos de Venezuela ha venido sistematizando a lo largo de sus 14 años de experiencia en la capacitación, información y asesoría a ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas y privadas; y que hoy es posible ofrecer gracias al convenio establecido con la Fundación Inter Americana, orientado a divulgar masivamente estos conocimientos. Su nombre, "La Biblioteca del Vecino", es la más clara referencia del objetivo que se ha propuesto nuestra institución al compendiar estos materiales: brindar información útil que sirva de apoyo a la labor que realizan las personas que trabajan en organizaciones comunitarias.

La Biblioteca del Vecino está conformada por cuatro series con objetivos y contenidos distintos: la Serie de Manuales, que sirven de orientación y apoyo para la organización, en los que se tratan temas como Juntas de Condominio, Seguridad Vecinal o Comunicación Comunitaria; la Serie de Documentos, en la que se recogen las disertaciones, investigaciones, análisis y/o propuestas sobre materias relacionadas con la organización y la participación ciudadana; la Serie de Experiencias, donde se narran los casos de comunidades que han aplicado soluciones propias, creativas, para resolver problemas, que pueden servir de ejemplo y motivación a otras organizaciones; y la Serie de Leyes, en la cual se comentan y analizan los instrumentos jurídicos que promueven y amparan la Participación de la Comunidad, con la presentación de casos y sus soluciones.

Para su producción contamos con la colaboración de los asociados y amigos de la Escuela de Vecinos de Venezuela, que en calidad de autores aportan los conocimientos que han adquirido en su experiencia como asesores o capacitadores de los cursos que ofrece la institución. A ellos, especialmente, queremos agradecerles el esfuerzo por resumir en forma de manuales informativos y educativos el trabajo voluntario de años, y a ustedes, lectores y usuarios de nuestros servicios, su interés por aprender cada día a participar más activamente en la vida de su comunidad, y por tanto del país.

Erika Schmid
Coordinadora

Los Autores

José Gregorio Delgado es abogado, egresado de la Universidad de Los Andes en 1985. Durante tres años se desempeñó como profesor de Bases Legales de las Organizaciones Comunitarias en el Programa de Estudios Abiertos en Desarrollo Social de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la ULA.

Desde 1988 es miembro asociado de la Escuela de Vecinos de Venezuela, a la cual ha aportado sus conocimientos y experiencias como instructor en los cursos de Bases Legales de la Actividad Vecinal, Ley Orgánica de Régimen Municipal, Reglamento Parcial No. 1, y El Municipio y la Participación de la Comunidad. En 1990 participó como co-redactor de la propuesta de reforma al Reglamento Parcial No. 1 que hiciera la Coordinadora Nacional de Federaciones de Asociaciones de Vecinos (Confevecinos).

Desde 1992 trabaja para la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), de la cual es actualmente asesor del área de reforma político institucional.

Lorena Abouhamad de Erminy es abogada, egresada de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) en 1985. Realizó una Maestría en la Universidad de París II Pantheon Sorbonne, en 1986, en Derecho Administrativo. Entre 1988 y 1992 compartió su actividad profesional con la docente, desempeñándose como profesora en las Escuelas de Derecho de la UCAB y la Universidad Central de Venezuela (UCV).

Es miembro fundador de la Escuela de Vecinos de Venezuela, donde coordinó el Servicio de Asesoría y ha participado como instructora de los cursos sobre Bases Legales de la Actividad Vecinal.

Entre 1989 y 1992 trabajó para el Sector Público en la Dirección de Asesoría del Estado de la Procuraduría General de la República, la Consultoría Jurídica de la Fiscalía General de la República y la Secretaría del Directorio y la Presidencia del Fondo de Inversiones de Venezuela. Actualmente, ejerce su profesión en forma privada.

Presentación

Si usted ha tenido, alguna vez, la oportunidad de ser detenido por un fiscal de tránsito terrestre por haber infringido -desafortunadamente- alguna normativa, habrá podido notar el profundo conocimiento que éste funcionario público tiene sobre la ley, al citar los artículos que indican la violación en la que incurrió.

Y qué decir de los diálogos que se producen entre aquellas personas que han sido procesadas por la justicia y sus abogados defensores, donde la mayor parte de las veces los reos son quienes le señalan a los profesionales del derecho cuál es el artículo del código penal o de otro instrumento jurídico en el que reposa la posibilidad de su libertad. O las conversaciones entre los abogados de las empresas y los representantes sindicales, quienes demuestran un profundo conocimiento de la ley, cuando de obtener reivindicaciones se trata.

Estos tres casos son los mismos que presentan en los cursos sobre la legislación de la actividad vecinal, los instructores de la Escuela de Vecinos de Venezuela, para hacerle ver a los participantes que los puntos comunes entre estos personajes, es que ellos han necesitado conocer en profundidad las leyes para la defensa de sus intereses propios.

Igual situación viven los ciudadanos que participan en organizaciones de la sociedad civil y que luchan por la defensa de intereses, no sólo propios, sino generales que afectan a toda la comunidad a la que representan. Y es que, cómo actuar en la consecución de un objetivo si no conocemos el marco legal que nos ampara.

La Escuela de Vecinos de Venezuela, como centro de servicios para los ciudadanos y las comunidades organizadas, a través de su actividad formativa y asesora, ha rescatado un mensaje positivo en favor del uso de las leyes que permiten la defensa de los derechos vecinales y el reconocimiento a la representación jurídica que ejercen las distintas formas asociativas existentes en las comunidades. Por eso, se quiere ofrecer la recopilación de las bases legales de la actividad vecinal mediante un manual de contenido informativo, de fácil manejo.

En el contexto venezolano la actividad vecinal constituye una de las formas de expresión de la participación de la comunidad, legalmente reconocida a través de las normas que desarrollan artículos de la Constitución Nacional, vinculados a los derechos fundamentales del ciudadano, y a los Municipios como entidades básicas de la organización del Estado.

Asumir el tratamiento informativo de las bases legales de la actividad vecinal, requiere una aproximación al mundo del derecho como expresión de las normas reguladoras del hombre en sociedad. Y para ello es importante conocer previamente, a grandes rasgos, cómo está estructurado el Estado Moderno en Venezuela, cuál es la estructura de poder, cómo se relacionan entre sí las distintas instancias, y cómo se reconoce en los instrumentos jurídicos la Participación de la Comunidad.

Con respecto a las leyes, encontraremos un resumen por títulos o capítulos del contenido de las principales que recomendamos conocer.

Por un lado, los instrumentos jurídicos que llamamos asociativos protectores, ya que protegen las formas asociativas que están vinculadas a la actividad ciudadana, en especial a los derechos relativos a la gestión del gobierno local, al ambiente, al urbanismo o al consumo. Igualmente se hace referencia a las leyes instrumentales, es decir, leyes que fungen de herramientas a utilizar para la defensa de los derechos ciudadanos: la Ley Penal del Ambiente, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos de Paz, entre otras.

Como se indica en el manual, ninguna ley es perfecta, pues justamente son hechas por hombres en base a las realidades que se viven en una sociedad. Y es por eso, que con el tiempo sufren modificaciones y enmiendas. Sin embargo, la Escuela de Vecinos de Venezuela considera importante que las actividades de los ciudadanos y de sus organizaciones comunitarias se enmarquen en las leyes vigentes, y que cuando se detecte que un instrumento no expresa las regulaciones o normativas que la mayoría de la opinión pública desea, debe entonces solicitarse e iniciarse un proceso de reforma. Pero, siempre por la vía pacífica, en ningún caso transgrediendo la legalidad.

El conocer y manejar estos instrumentos, sin temores ni aprehensiones, nos permite ejercer nuestros derechos y cumplir nuestros deberes; así como llevar una mejor relación con nuestros representantes, ser ciudadanos más concientes y participar más eficientemente en pro del desarrollo de nuestra comunidad y del país en general.

Pero debemos también estar concientes de nuestras limitaciones: Conocerlas no nos convierte en profesionales del derecho. Por eso recomendamos a las asociaciones de vecinos y otras organizaciones comunitarias, contar siempre entre sus miembros o allegados con un abogado que pueda asesorarlos y orientarlos en la aplicación de estos instrumentos.

José Gregorio Delgado

1. Marco Referencial

1.1 La Administración y los Ciudadanos

A partir de la Revolución Francesa, la relación entre el Estado y los individuos, se transformó.

Antes de la Revolución, una sola persona, el Rey o Monarca, detentaba el poder de manera absoluta. El dictaba las leyes, él las ejecutaba y él aplicaba la justicia cuando había algún conflicto. El resto de las personas que conformaban la sociedad (y que no integraban el sector de sus colaboradores inmediatos), solo eran súbditos, totalmente sometidos a la voluntad y capricho del Rey.

Después de este suceso histórico, el poder pasó a estar repartido en distintas "instituciones", cada una de las cuales ejercen función de Estado; y que, con sutiles cambios, se han mantenido hasta hoy.

Los que antes eran "súbditos" sometidos a la voluntad de una persona, adquieren la condición de "ciudadanos", ya no sometidos a voluntades personales, sino a la ley.

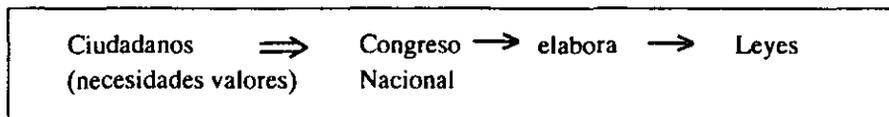
¿Qué es la Ley?

El Parlamento, órgano encargado de hacer las leyes, nace como una institución integrada por un número de hombres que expresan la voluntad de sus representados (los ciudadanos) ante la imposibilidad de poner de acuerdo muchas voluntades.

Ese grupo de personas o representantes, tomando en consideración las necesidades y valores de quienes los eligieron, escriben en textos la forma en que todos deben conducirse, definen sus libertades y las delimitan. Y esa regulación del comportamiento de los hombres en sociedad, se hace a través de leyes, que no son más que estipulaciones o normas que ordenan la conducta de los ciudadanos en base a sus valores.

La ley se convierte, entonces, en el instrumento que ordena lo que hay que hacer e indica lo que no se debe, ni se puede hacer. Pero no sólo deben cumplirla los ciudadanos. Los que detentan el poder de ejecutarlas y aplicarlas, están igualmente sometidos a su cumplimiento y no deben sobrepasar sus límites, pues eso sería arbitrario.

La ley adquiere así un valor absoluto, porque emana de la voluntad general.



1.2 La Separación de los Poderes

El Estado moderno manifiesta sus funciones en tres ramas del poder público:

- El Poder Legislativo, encargado de hacer las leyes.
- El Poder Ejecutivo, encargado de ejecutar esas leyes.
- El Poder Judicial, encargado de resolver los conflictos, cuando las leyes son infringidas, mediante su interpretación.

La organización del Estado en Venezuela, es decir la repartición del poder en distintos órganos, corresponde a esa trilogía tradicional, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Nacional de 1961.

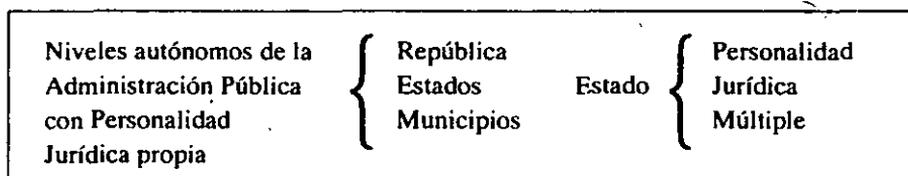
Allí también se indica quiénes detentan esos poderes, cuáles son sus límites y cuáles son los derechos y deberes de los ciudadanos, así como se indican los fines del Estado, los cuales podemos resumir en: el bienestar social y colectivo, la justicia, y el bien común.

Para cumplir ese fin de satisfacer el interés general de la colectividad, que es su bienestar, el Estado crea muchos órganos (además de la trilogía clásica que hemos nombrado), para que cada uno de ellos, detentando una parcela o cuota del poder que los ciudadanos le cedimos, se encargue de la administración de nuestros recursos, y logre satisfacer las tantas y variadas necesidades en que se traduce el bien común.

Esas necesidades básicas, pueden satisfacerse más fácilmente aún, si el poder de decisión y organización en relación a las mismas está repartido en todo el territorio nacional.

Por eso -y por supuesto por razones históricas de mayor importancia que la referida el poder, no sólo se distribuye horizontalmente según las actividades y funciones (legislativa, ejecutiva y judicial), sino también verticalmente, según los niveles territoriales (que son en nuestro país, el nacional, el estatal y el municipal).

Todas las funciones se reparten en el territorio, menos la judicial que aún no está totalmente descentralizada. Aclaremos que los tribunales que vemos que funcionan en las regiones, son dependientes del Poder Nacional. Simplemente que están distribuidos en el territorio. Igualmente ocurre con las divisiones regionales de los Ministerios. Son órganos dependientes del Ministerio (o sea, del Poder Ejecutivo Nacional), pero distribuidos en el territorio.



El sistema de distribución vertical del poder da origen al principio de la descentralización territorial que, en derecho administrativo, implica tres niveles autónomos de la Administración Pública que actúan autónomamente como sujetos de derecho, con personalidad jurídica propia (la República, los Estados y los Municipios); y al principio de la personalidad jurídica múltiple a través del cual estas tres divisiones se engloban genéricamente en la calificación de Estado en nuestro texto constitucional.

Organización del Estado en Venezuela

	Poder Legislativo	Poder Ejecutivo	Poder Judicial
Poder Nacional	Congreso de la República	Presidente	Corte Suprema de Justicia Tribunales
Poder Estatal	Asamblea Legislativa	Gobernador	
Poder Municipal	Concejo Municipal	Alcalde	Tribunales de Paz

Como se observa en el cuadro, la distribución horizontal del poder provoca una separación orgánica de poderes en los diversos niveles políticos territoriales.

Así, en el nivel Nacional el Poder Legislativo está representado por el Congreso, el Ejecutivo por el Presidente de la República y sus órganos, y el Judicial por la Corte Suprema de Justicia y demás tribunales.

En el nivel Estatal el Poder Legislativo está representado por las Asambleas Legislativas y el Ejecutivo por los Gobernadores.

Y en el nivel Municipal, el Alcalde es el representante del Poder Ejecutivo, y la Cámara de Concejales la del Poder Legislativo.

1.3 La Personalidad Jurídica

Los seres humanos, somos personas físicas, de carne y hueso, que manifestamos nuestra voluntad conscientemente, y en consecuencia somos capaces de adquirir obligaciones y cumplirlas, así como ejercer nuestros derechos. Pero los órganos institucionales, no hablan ni comen, ni pueden expresar su voluntad como las personas físicas.

¿Cómo actúan entonces? La ley permite, que esas instituciones (asociaciones, municipios) conformadas por varios ciudadanos, gocen los mismos atributos que las personas físicas, lo cual es una ficción, claro; y así, en vez de tener que hablar u obligarse todos a la vez, existe una nueva persona que las representa.

Veamos un ejemplo:

Sarah Schmid
(Persona Natural)
Patrimonio
1.250.000 Bs.

Juan Manuel Silva
(Persona Natural)
Patrimonio
2.346.000 Bs.

Silva, Schmid y Asociados
(Persona Jurídica: Compañía Anónima)
Patrimonio de la C.A.
6.700.000 Bs.

Dos personas deciden asociarse y formar una compañía. Además de los dos socios, existe una tercera persona que es la compañía misma, que tiene derecho a contraer obligaciones, a comprar, a vender, y que tiene un patrimonio independiente del bolsillo de sus dos socios. Si quiebra la compañía, no por eso se arruinan los socios, ya que sus propios bienes -que no forman parte de la compañía- no quedan comprometidos.

Esta ficción, es la que permite considerar agrupaciones de personas, como si fueran una sola persona, distinta de los seres humanos que la componen. Esta personalidad es atribuida a los Estados y a los Municipios. De manera que en Venezuela tanto la República, como los Estados y los Municipios, son personas jurídicas territoriales.

Se llaman personas “jurídicas”, no personas “naturales”, porque el carácter de persona no lo tienen intrínsecamente, sino que se los da la ley o el derecho.

Consecuencias de la Personalidad Jurídica

La primera consecuencia que deriva del hecho de tener personalidad jurídica (es decir, de ser considerado una persona, a pesar de estar compuesto por miles de personas naturales), es la autonomía, que se manifiesta en cuatro aspectos:

- **Autonomía Normativa:** implica la potestad para estas personas de dictar sus propias normas.

En el caso de las asociaciones civiles, sabemos que ellas son personas jurídicas que se rigen por sus propios estatutos. Los estados, dictan leyes estatales, y los municipios dictan ordenanzas. Sin embargo las leyes estatales y las ordenanzas deben respetar por supuesto, las leyes nacionales emanadas del Congreso.

Ejemplo: la Ordenanza de Zonificación del Municipio Baruta, debe respetar la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, que es una ley nacional que regula aspectos generales de zonificación que pueden aplicarse a cualquier municipio del país.

- **Autonomía Política:** implica la posibilidad de que la comunidad que la conforma (el Estado o el Municipio, y también en el caso de las asociaciones civiles), pueda elegir sus propias autoridades.

Los gobernantes no son designados por una entidad superior, sino que son electos por los integrantes de la comunidad que conforman esa entidad.

Ejemplo: El Gobernador del Estado Zulia no elige al Alcalde del Municipio Cabimas. Este es una autoridad con personalidad jurídica distinta (a nivel local), y en consecuencia, lo eligen las personas físicas o naturales que integran el Municipio.

- **Autonomía Patrimonial:** quiere decir que el patrimonio de las entidades territoriales, es independiente del patrimonio de la República.

Sus bienes son distintos a los de la República (por eso hablamos de bienes estatales, o de los bienes del Municipio) y sus obligaciones no comprometen el patrimonio nacional sino el estatal o municipal.

Ejemplo: Los recursos que obtienen los Municipios por el cobro de patente de industria y comercio le son propios, no pertenecen al Fisco Nacional.

- **Autonomía Administrativa:** significa, que estas entidades administran los recursos o bienes que conforman su patrimonio, así como su personal, independientemente de los de la República.

Tienen la libre gestión de aquellas materias que sean de su competencia, respetando siempre, lo establecido por el Poder Nacional.

Ejemplo: Cada Concejo Municipal elabora un presupuesto anual dónde decide qué destino le va a dar a los recursos que obtiene por cobro de impuestos municipales.

Consecuencias de la Personalidad Jurídica

Autonomía Normativa		Elaborar leyes
Autonomía Política		Elegir representantes
Autonomía Patrimonial	permite	Obtener recursos
Autonomía Administrativa		Administrar recursos

El Estado como Persona

El Estado es uno solo. Así lo señala la Constitución Nacional, en su Art. 20.: “La República de Venezuela es un Estado Federal, en los términos consagrados por esta Constitución”.

Esto significa que el Estado es una persona única, cuya actividad puede estar regulada por el derecho público o el derecho privado, según los casos.

Aunque sea único, el Estado está integrado -a su vez- por una serie de personas públicas menores. De manera que el Estado puede ser entendido en sentido amplio y en sentido estricto.

- a. En un **sentido amplio**, el Estado es la organización jurídica de la colectividad. Comprende todas las entidades estatales, cualquiera sea su categoría: la República, los Estados, los Municipios y las personas públicas descentralizadas
- b. En el **sentido estricto**, el Estado es la persona pública mayor; la personificación jurídica de la Nación. Se opone a las demás personas públicas estatales menores.

ESTADO	Sentido amplio	→	República, Estados y Municipios
	Sentido estricto	→	Nación

Los términos Nación, Estado, República y Fisco Nacional son expresiones equivalentes de la personalidad única del Estado, de carácter público, apta para moverse en los campos del derecho público y del privado.

Lo típico de esa personalidad única del Estado es que se manifiesta en el ejercicio de potestades de que dispone la Administración Pública.

Las Personas Públicas en Venezuela

Como señalamos, además del Estado en sentido estricto (persona pública mayor) están las personas públicas menores que a su vez se dividen en: de base territorial, de base institucional y las personas públicas menores no estatales.

Personas públicas menores de base territorial

Por la multiplicidad de cometidos asignados al Estado y la necesidad de descentralizar sus funciones, se ha producido una proliferación de personas públicas menores, cuya base es el territorio. Ellas son los Estados y los Municipios.

Para ellas, el territorio es un presupuesto de su personalidad, o cuando menos, un elemento indispensable sobre el cual la entidad ejerce ciertos poderes.

Personas públicas menores de base institucional

Se trata de personas públicas que tienen fines especiales. El Estado (con fines generales) les encomienda un campo de actividad principal o exclusivo, fundamentalmente en la actividad económica y social.

Dichas personas integran la organización jurídica de la nación. Su patrimonio es de la colectividad y los fines que cumplen son -por supuesto- fines públicos o colectivos.

Para ellas el territorio es simplemente el límite espacial para el ejercicio de sus propias competencias.

Su creación se explica por la imposibilidad que tienen las personas de base territorial, congestionadas por los múltiples cometidos a su cargo, de cumplir ciertos fines por sí mismas.

Personas públicas menores no estatales

Además de las personas públicas anotadas, que conforman el aparato estatal, hay personas públicas que no son estatales, puesto que no pertenecen a la colectividad, ni integran la Administración Pública, pero que se regulan por normas de derecho público. Son fundamentales, los colegios profesionales y las iglesias.

Hay personas de carácter netamente privado (Universidades privadas, entidades federativas deportivas, por ejemplo) que, sin embargo, ejercen funciones que legalmente tienen carácter público o de interés colectivo (en el caso, educación superior o deporte), a ellas se les denomina Personas Privadas con funciones públicas. A veces sus decisiones afectan intereses legítimos o derechos subjetivos de incidencia general.

Ejemplo: Las Universidades privadas, cumplen la misma finalidad educativa que las Universidades Nacionales o Públicas. La Universidad Santa María, la Universidad Católica Andrés Bello, o la Metropolitana, cumplen las mismas funciones que la Universidad Central de Venezuela, pero las tres primeras, nacieron como resultado de la agrupación voluntaria de algunos particulares que decidieron destinar parte de su patrimonio a ese fin; mientras que la cuarta nació del propio Estado, quien para cumplir su obligación de proveer el estudio en la educación superior destinó parte de su patrimonio para poderla crear. No obstante, las cuatro se rigen por la Ley de Universidades.

1.4 El Principio de Legalidad

Como hemos visto, las actuaciones del Estado y los ciudadanos están sometidas al Derecho.

En el ámbito municipal, donde se concreta la participación de la comunidad, la organización de los vecinos es reconocida legalmente cuando el Estado por vía del Poder Legislativo aprueba leyes, y por el Poder Ejecutivo elabora reglamentos que desarrollan el derecho de asociación establecido en la Constitución. También nuestra carta fundamental establece el Principio de Legalidad para las atribuciones del Poder Público (Art. 117), y la posibilidad de anular los Actos Administrativos (respuestas o decisiones de un órgano del Estado) con la intervención de los tribunales (Art. 206).

La Ley Orgánica de Régimen Municipal, así mismo, lo expresa cuando dice:

“Los municipios y demás entidades locales estarán sujetos a derecho en todas sus actuaciones. Corresponde a los órganos jurisdiccionales que determine la ley, el conocimiento de los recursos que se interpongan para el control de la constitucionalidad y legalidad de las ordenanzas, así como de los reglamentos, acuerdos y demás actos administrativos de los municipios y otras entidades locales “ (Art. 15).

Por otro lado, el ejercicio del Derecho de Asociación, está sometido a la existencia de una ley que permite la constitución, organización y funcionamiento de las personas jurídicas, integradas por ciudadanos interesados en defender intereses específicos o colectivos de las comunidades.

Por esta legalidad el Estado reconoce y protege a las asociaciones que se crean para la salud, educación, cultura, ambiente, deportes, producción, trabajo y cualquier otra área de las actividades sociales.

Noción General

El Principio de la Legalidad puede ser enunciado así: Todos los actos emanados de los órganos del poder público deben realizarse en completa armonía con las reglas del derecho.

En su origen el Principio de Legalidad se funda en el concepto de la ley, proclamado por Rousseau y acogido por la Revolución. Esto es que la ley es la expresión de la voluntad general. Según ese orden de ideas el cuerpo Legislativo proveniente de la elección popular, es el primero entre los poderes, y la ley, dictada por ese cuerpo tiene como consecuencia, primacía sobre los actos emanados de los demás poderes.

Posteriormente, el Principio de Legalidad se ha apoyado, no sólo en la supremacía de la ley, sino además en el principio de Seguridad Jurídica. Sólo existe Seguridad Jurídica para la ciudadanía cuando la autoridad está ligada por reglas de derecho, independientemente del origen y del rango de estas últimas.

Conforme a lo antes expuesto el Principio de Legalidad significa, no sólo la subordinación de los actos del poder público a las leyes, sino también a los reglamentos, ordenanzas y demás actos normativos.

Aplicado a la administración, tal principio significa, por una parte, que aquella está sometida a las reglas del derecho contenidas en la Constitución y en las leyes dictadas por el Congreso, y por la otra, que está sujeta a las reglas del derecho dictadas por la propia administración. Es decir, el Poder Ejecutivo debe señir sus actos a las disposiciones del propio reglamento. Así mismo, los Concejos Municipales, investidos en la potestad de dictar ordenanzas sobre asuntos de orden municipal, están sometidos en sus actuaciones a lo dispuesto en dichas ordenanzas.

Administración Pública se somete a → Constitución Nacional
Leyes Orgánicas
Reglamentos
Ordenanzas
demás actos normativos

Así como el Poder Ejecutivo puede derogar y reformar los reglamentos dictados por él mismo, pero no infringirlos mientras estén vigentes, los Concejos Municipales pueden derogar o modificar parcialmente sus propias ordenanzas, pero deben acatar sus normas, mientras se hallen en vigor. La sujeción de las autoridades a sus propias normas se denomina **autovinculación**.

Aunque no estuviera consagrado de modo expreso en el derecho positivo, habría que admitir el Principio de Legalidad, por la interpretación lógica de la estructura democrática de las constituciones y leyes de los Estados modernos, en el sentido de que cada una de las actuaciones administrativas requiere "vinculación legal".

Entre nosotros tal principio está expresado en el Artículo 117 de la Constitución, cuyo tenor es el siguiente:

"La constitución y las leyes definen las atribuciones del Poder Público y a ella debe sujetarse su ejercicio".

Los administrados pueden recurrir a los órganos jurisdiccionales competentes para pedir la anulación de los actos ilegales, u oponer, como defensa, la excepción de ilegalidad cuando se haya intentado contra ellos una demanda fundada en un acto administrativo que ellos estimen ilegal.

La acción de nulidad, basada en la ilegalidad del acto y la excepción y defensa de la ilegalidad, son la vía de derecho abiertas a los administrados para obtener la sanción de las infracciones del Principio de Legalidad.

Cuando acudimos como administrados ante los Tribunales de la República, debemos tomar en cuenta los Artículos 206 y 215, Ordinal 3ero. de la Constitución.

1.5 El Interés General

Evidentemente, las necesidades varían con el tiempo y las costumbres. Por eso el interés general varía según la época y el lugar.

Aunque debemos admitir que todos los pueblos tienen necesidades comunes, que son inherentes a la condición humana como la salud, la vivienda y la educación, hay nuevas necesidades o transformaciones del contenido de las necesidades tradicionales, que ya no pueden ser definidas por el Estado, sino que en su determinación han de participar los necesitados mismos, es decir, la ciudadanía.

Ejemplo: La educación no puede considerarse como la enseñanza de la lectura y la escritura. Si bien gran porcentaje de la población infantil y adulta tiene esa necesidad, el término educación no se queda allí. La informática o computación, la ecología y el ambiente deben formar parte de la instrucción primaria como las matemáticas. Tampoco la salud sigue siendo definida como la "falta de enfermedad", sino que es hoy un concepto que integra el bienestar físico, psíquico y social del individuo, tomando importancia suprema, las condiciones biológicas y ambientales, así como los factores sociales que lo rodean. Las ciencias que descubrieran la importancia del equilibrio mental y las causas de sus trastornos son relativamente recientes. El ambiente, por ejemplo, hasta hace poco no era considerado un rubro que requiriera ni siquiera la atención del derecho, hasta que se descubrió su importancia para el alargamiento de la vida de los seres humanos y de la especie humana en general; momento en el que lo entendimos como una necesidad.

Las necesidades culturales aparecen también con distintos grados de intensidad en la medida en que las sociedades se sofistican. Tampoco se hubiera pensado hace poco tiempo, que la atención de la mujer requiriera un Ministerio, por ejemplo.

Necesidades Legalizadas

Pero, ¿cómo el Estado fue descubriendo esas necesidades?, ¿por qué están reguladas en la ley y se han creado órganos para satisfacerlas?

La ley y el derecho, siempre recogen hechos que surgen en la sociedad. Por eso la ley siempre está atrasada con respecto a los hechos sociales. Ello es evidente. Jamás habría nacido el derecho de la reproducción o de la biogenética, sino se hubiera inventado la posibilidad de tener bebés probetas. Es decir, para qué regular el derecho a adoptar niños nacidos de la inseminación artificial o el alquiler de los vientres, si no existiera científicamente la posibilidad de procrear de esa manera. Tampoco hubieran tenido que hacerse normas para evitar la piratería en la informática, sino se hubieran inventado previamente las computadoras. Lo que queremos decir, es que una vez que aparecen descubrimientos, elementos sociales, o hechos, los individuos se comportan frente a ellos de determinada manera, generando en la mayoría de los casos la necesidad de una regulación por la vía del derecho, para ordenar dichos comportamientos.

Vemos pues que las instituciones no nacen de las leyes. Las leyes generalmente lo que hacen es recoger instituciones que ya existen en la sociedad. Por eso las leyes, tienen un contenido o valor, y no son solo fórmulas matemáticas vaciadas de contenido.

Podrían existir leyes que para una sociedad sean justas y para otras no, dependiendo de la ideología y los valores de esas sociedades. Por ejemplo, hay sociedades que permiten el aborto, o la pena de muerte, y hasta la desaparición de personas de determinadas razas. Eso es así, no solo porque lo diga la ley, sino porque la sociedad lo desea. Por eso, pueden existir leyes injustas. Una ley que permita matar niños, puede perfectamente -según algunas teorías formales- ser una ley. Pero es, según las ideologías de los pueblos, una ley injusta o no.

Demandas de la Sociedad

Por eso, la ciudadanía tiene que saber transmitirle a sus representantes cuáles son sus ideas y valores en relación a distintos temas que le afectan y que deben ser regulados por el derecho, y no dejarlo a su libre interpretación.

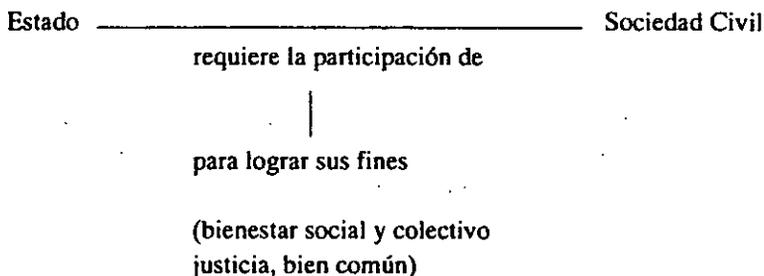
El derecho de representación que le dimos a nuestro representantes, no nos quita el derecho a opinar para llevar a las tribunas correspondientes nuestras opiniones y no las de ellos, o las que ellos interpretan como nuestras necesidades y opiniones.

Y por ello no puede bastar la llamada "Opinión Pública", a los efectos de decidir un contenido de valor, como el establecimiento en un régimen democrático, de la pena de muerte, por ejemplo; porque la opinión pública es una noción diluida o dispersa, contingente y variante.

Por eso solo existe una manera de expresar nuestras necesidades (lo que se llama, nuestra demanda social), y es participando en la toma de esas decisiones que nos conciernen, tanto activamente, como a través de la elección de verdaderos representantes.

1.6 La Participación

Además de que ya hoy, el Estado no detenta el monopolio de la definición de lo que es el interés general, sino que los ciudadanos mismos hemos de expresárselo, el Estado requiere de los ciudadanos para realizar muchas de sus tareas.



Por eso, a veces de manera forzosa, les impone a los particulares (todas aquellas personas naturales o jurídicas que no formen parte de la organización estatal sino de la sociedad civil), algunas cargas o deberes de colaboración.

Participación Forzosa

En la mayoría de los casos, los empleadores o patronos actúan como agentes de retención del impuesto sobre la renta que, deberán a fin de año, pagar sus empleados. Eso significa, que les descuentan de su sueldo, parte de los que estos adeudan al fisco. Los patronos están actuando allí como funcionarios del Ministerio de Hacienda, sin ser recaudadores oficiales, porque están guardando bajo su custodia, un dinero que pertenece a la nación y no a ellos. (Y sin embargo, no son funcionarios públicos, sino particulares que intervienen o participan en el ejercicio de una función de naturaleza estatal).

Hay otros ejemplos de colaboración de particulares con el Estado, basados en una norma de nuestra Constitución que consagró la solidaridad social como una carga o deber de todos los ciudadanos, y que es el Artículo 57 que reza:

“Las obligaciones que correspondan al Estado en cuanto a la asistencia, educación y bienestar del pueblo no excluyen las que en virtud de la solidaridad social, incumben a los particulares según su capacidad. La ley podrá imponer cumplimiento de estas

obligaciones en los casos en que fuere necesario. También podrá imponer a quienes aspiren a ejercer determinadas profesiones el deber de prestar servicio durante cierto tiempo en los lugares y condiciones que se señalen”.

El ejemplo tradicional es la obligatoriedad de los médicos, para poderse graduar, de realizar dos años de medicina rural, prestando sus servicios en poblaciones rurales que no tienen acceso a dispensarios u hospitales públicos ni privados.

Participación Convenida

Pero además de esta colaboración que podríamos llamar forzosa, los particulares intervienen en la organización estatal no tanto movidos por razones de colaboración sino por el beneficio que pueden obtener a cambio de su intervención. Es el típico ejemplo de los contratos. Así la administración contrata una empresa de ingeniería para que construya una obra pública (una carretera o un hospital) que redundará en beneficio de toda la colectividad. Es de suponerse, que una vez la obra concluida, el particular obtendrá el pago de su precio.

Vemos pues que los particulares intervienen en la vida del Estado, no sólo forzosamente, sino voluntariamente por la vía de la contratación para obtener (legítimamente) un beneficio personal o lucrativo a cambio.

Otras formas de participación

Pero también hay otras formas de intervenir o participar en la vida pública, sin ser funcionario público o sin estar vinculado formalmente al aparato administrativo del Estado.

Así por ejemplo, los colegios profesionales agrupan profesionales de un ramo, para lograr beneficios y mejoras en el ejercicio de las respectivas profesiones. Pero al mismo tiempo, el Estado le interesa controlar el ejercicio libre de las profesiones. En vez de crear un órgano especial que controle a los abogados afiliados voluntariamente, dispone directamente en la ley, algunas normas reguladoras del ejercicio de la profesión. Por ello, los colegios no son asociaciones civiles como cualquier otra, regidas por sus propios estatutos, sino que son creados mediante una ley que dispone su organización y regulación. Todos los abogados deben inscribirse por orden de la ley (no es una afiliación voluntaria como la de otras asociaciones y sin embargo, no por ello forman parte de la Administración Pública).

Otro ejemplo que ya mencionamos es el de las universidades privadas que al igual que las públicas cumplen el mismo objetivo de educar, y se rigen por la misma ley.

También está ocurriendo como fenómeno reciente, que el Estado asume formas organizativas que son propias, no del sector público, sino del sector privado. Por ejemplo, las fundaciones, las compañías anónimas del Estado o empresas del Estado, son formas organizativas que nacieron en el campo de los particulares, quienes voluntariamente decidían aportar un patrimonio o un capital a la consecución de fines del grupo que se asociaba o de lucro para sus miembros.

Ahora, el Estado usa esas mismas formas, y crea fundaciones o empresas con fines de lucro, con la diferencia, que la obtención de ganancias no es para repartírsela entre sus miembros, sino para toda la colectividad porque pasarán a formar parte del patrimonio nacional.

Por lo anterior nos atrevemos a decir que, hoy los particulares cumplen tareas que originariamente corresponden al Estado, y al mismo tiempo el Estado recurre a los particulares, asociándose con ellos para cumplir sus fines, o asumiendo formas organizativas propias de la sociedad civil. Vivimos un fenómeno: "El Estado se civiliza y la sociedad se estatiza"; fenómeno que no tiene ninguna connotación ideológica, sino que demuestra que en virtud de estos intercambios se ha hecho más difícil definir la frontera en la que termina el Estado y comienza la sociedad civil.

Por eso, los ciudadanos tenemos que estar claros en cuál es nuestro campo de acción, y hasta dónde debe llegar nuestra participación, para que no se convierta en la suplantación del Estado en el ejercicio de aquellas funciones que él está obligado a cumplir, sino en una manera de colaborar para que las ejecute eficientemente; y para que determine nuestra ayuda, cuáles son las funciones que a nosotros nos interesa que él realice. Así, al definir la sociedad civil, cuál es su radio de acción, se delimitará el del Estado, y se facilitará el nuevo proceso que hoy exige nuestro Estado, y que consiste en devolverle a la sociedad civil (trabajadores, cooperativas, empresarios, vecinos, etc.), las áreas de actividad que le corresponden por su naturaleza, y quedarse solamente, con las que le competen para lograr su fin de bienestar colectivo (la llamada Privatización).

Mecanismos legales de participación

Infinidades de leyes, dan a los ciudadanos mecanismos variados de participación en la toma de decisiones y en el ejercicio activo de las funciones que el Estado realiza

en sus diferentes ámbitos de actuación. Todo ello a pesar de que muchos ciudadanos creemos, quizá por costumbre, que nuestra única forma de participar, y nuestro único deber Constitucional, está regulado en la Ley Orgánica del Sufragio.

Ya vemos que no. Infinidad de formas asociativas que, buscando la participación, se organizaron en Venezuela, fueron recogidas en distintas leyes, y constituyen hoy verdaderos organismos "privados" que participan en la gestión de asuntos que afectan al interés general (y no solo al interés de quienes conforman la asociación), pareciéndose entonces a organismos públicos, (ya que sirven a la colectividad) sin serlo. Las asociaciones de vecinos, las juntas ambientales, las cooperativas y los partidos políticos, son algunas muestras de ello.

1.7 La Participación de la Comunidad

Tal y como se consagra en nuestra Constitución Nacional, el derecho de asociación (Art. 70 y 72) establece que los ciudadanos tenemos oportunidades de organizarnos para la defensa de nuestros derechos o establecer organismos de cooperación con el Estado, que nos permitan lograr la satisfacción de los intereses generales.

A este conjunto de organismos de cooperación Estado-Ciudadanos se le denomina legalmente "Participación de la Comunidad".

El año de 1978, en Venezuela, marca el reconocimiento legal de este proceso a nivel municipal, cuando se comienza a desarrollar en la Ley Orgánica de Régimen Municipal el concepto de las Asociaciones de Vecinos (Art. 148.), cuyo origen se concretaba desde 1958 bajo la figura de Asociaciones Civiles, sin fines de lucro, regidas por el Artículo 19 del Código Civil.

Formas de Participación de la Comunidad

En la actualidad, la Participación de la Comunidad se concreta legalmente en distintas formas reconocidas por la legislación municipal:

- a.- Los vecinos individuales ó colectivamente considerados
- b.- Las Asociaciones de Vecinos
- c.- Las otras organizaciones representativas de la comunidad

A partir de las modificaciones introducidas en el texto de la Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1989, en su Título X (Artículos 167 a 180), que se complementa con el Reglamento Parcial Nº 1 de la L.O.R.M. sobre la Participación de la Comunidad, se resumen las citadas formas de participación (Art. 2) y se distinguen las actividades de interés comunitario (Art. 3), diferenciándolas de los objetivos de las Asociaciones de Vecinos para cumplir su propósito fundamental en defensa del interés colectivo (Art. 170 L.O.R.M. y Art. 5 R.P. No. 1).

La Participación de la Comunidad se expresa en tantas formas organizadas, como áreas quieran atender los ciudadanos en la defensa de sus derechos; siempre de conformidad con distintos textos legales y objetivos diferenciados.

A continuación ofrecemos un cuadro resumen de las más importantes organizaciones con indicación de su texto legal fundamental.

Tipo de Asociación	Base Legal Fundamental
Asociación Civil	Código Civil
Juntas de Consumidores	Ley General de Protección al Consumidor y Reglamento
Asociaciones Cooperativas	Ley general de Asociaciones Cooperativas y Reglamento
Juntas para la Conservación, Defensa y Mejoramiento del Ambiente	Ley Orgánica del Ambiente y Reglamento sobre Juntas
Comunidades Educativas	Ley Orgánica de Educación y Reglamento y Decretos sobre Comunidades Educativas
Juntas de Condominio	Ley de Propiedad Horizontal
Comités de Salud y Juntas Socio-Hospitalarias	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Salud y Reglamento
Asociaciones y Clubs Deportivos	Ley del Deporte
Sindicatos	Ley Orgánica del Trabajo
Asociaciones de Vecinos	Ley Orgánica de Régimen Municipal

1.8 Legislación para la Participación

Los Derechos Constitucionales

No podemos comenzar a analizar cada ley que permite la participación de la comunidad, sin analizar un derecho fundamental de los individuos de todas las sociedades que es el Derecho de Asociación, y que es la base de este tipo de organizaciones; derecho protegido hoy internacionalmente, y en nuestro ordenamiento jurídico.

Antes de referirnos al Derecho de Asociación en particular, trataremos de ubicarlo dentro del enunciado de derechos que consagra nuestra carta Constitucional.

Los derechos de los ciudadanos en la Constitución venezolana se clasifican por su naturaleza en: individuales, sociales, económicos y políticos. Pero, independientemente de su naturaleza, algunos tienen un carácter absoluto y otros no.

Los llamados derechos fundamentales del hombre, como la prohibición de la pena de muerte, de la incomunicación, de la pena perpetua; son en nuestro texto fundamental considerados derechos absolutos. Vale decir, son derechos o garantías que no admiten ningún tipo de restricción ni regulación por vía legislativa. No podrá el Congreso Nacional dictar una ley que regule ninguna de esas situaciones, porque la prohibición contenida en la Constitución es absoluta. (Artículos 58 al 60).

Existen en cambio, derechos suspendibles o restringibles por vía de decreto presidencial (no por leyes emanadas del Congreso), en determinadas situaciones, y en consecuencia, la garantía que permitiría exigir su cumplimiento en caso de verse violados, no puede hacerse valer. Por ejemplo: el derecho a la reputación, a la libertad religiosa, a la educación, al trabajo.

Otro grupo de derechos, por su parte, si son restringibles o regulables por el legislador (Congreso Nacional) en aspectos específicos, como lo son el ejercicio de las funciones públicas, y los derechos contenidos en los Artículos 60, 62, 63, y 112.

Por último existen los derechos programáticos que siempre se han entendido como aquellos que no pueden ser ejercidos, hasta tanto el legislador no regule su ejercicio. Por ejemplo, el Derecho de Asociación, el de Huelga (Art. 70, 92, 96, 99, 114, y 115).

No obstante, a partir de la promulgación de la Ley Orgánica de Amparo, todo derecho

consagrado en la Constitución, es susceptible de ser protegido y garantizado por esa vía, a pesar de que no esté aún regulado por vía legislativa. Ej.: la filiación.

La importancia y consecuencia de estas limitaciones, es que cualquier cuerpo normativo que restrinja tales derechos, es inconstitucional, y los ciudadanos podemos pedir su nulidad, salvo que constitucionalmente esté establecida la posibilidad de regularlos o limitarlos.

Además de estos derechos, es imprescindible comentar, que recientemente se ha aplicado la tesis de los llamados derechos innominados, consagrada hace veinte años en nuestra carta fundamental, según la cual, sí existen derechos cuyo nombre no aparece en la Constitución Nacional y no están consagrados porque su origen es reciente (imaginémonos nuevamente casos como la biogenética, el sida o la informática).

Ello no implica que no puedan ejercerse los derechos protectores de las distintas situaciones que éstas novedosas materias generan a los seres humanos, por el hecho de no aparecer expresamente consagrados en nuestra Constitución. El legislador fue suficientemente previsivo y estableció en su Artículo 50 que pueden ser protegidos.

Existen además los llamados derechos de la tercera generación, destinados a proteger intereses como los derivados del consumo masivo, el derecho a un ambiente sano, el uso de zonas comunes, etc.

Vemos pues, que no todos los derechos de los ciudadanos son absolutos, ya que en la vida en sociedad, son restringibles y hasta pueden suspenderse en aras del interés general.

Derecho de Asociación

Nos interesa en particular, el derecho asociativo, pues en esta etapa de nuestro desarrollo democrático, la exigencia y la regulación de los derechos de los ciudadanos se ha logrado a través de la participación de entidades asociativas ligadas a las comunidades, y no a niveles de reivindicación individual.

Este derecho de asociarse, está consagrado en el Artículo 70 de la Constitución, que reza:

"Todos tienen el deber de asociarse con fines lícitos, en conformidad con la ley".

Además de la posibilidad de constituir asociaciones, la Constitución impone el correlativo deber al Estado de promover el desarrollo de aquellas asociaciones cuya finalidad sea el mejor desarrollo de la persona humana y el fomento de la economía popular (Artículo 72).

Cuando la Constitución hace referencia a una “ley” de conformidad con la cual puede ejercerse este derecho, está obligando al Congreso Nacional, a que dicte una ley en la que se regule cómo pueden asociarse los ciudadanos de un país.

En el caso venezolano, la ley a la que se refiere la Constitución es el Código Civil, que es el cuerpo legal que menciona (Artículo 19) a las asociaciones, sociedades y fundaciones, como formas que pueden revestir grupos organizados de personas físicas que deseen compartir objetivos comunes. Y son consideradas, por tanto, personas jurídicas de carácter privado, sometidas a la vigilancia del Estado, por vía del control de los jueces de primera instancia.

Antes considerado como un derecho de naturaleza individual, vinculado a la posibilidad de reunirse con fines políticos (y por ello durante importantes etapas de la historia, prohibido), está hoy en día integrado al grupo de los derechos sociales, con un objetivo fundamental de convivencia, consagrado además internacionalmente en el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos, suscrito por Venezuela.

Sin embargo, existe la tendencia a desarrollar este derecho de asociación en las leyes orgánicas referidas a distintas asociaciones que concretan la participación de la comunidad, saliéndose de las normas generales del Código Civil en aspectos especiales de cada forma asociativa.

Entre la diversidad de asociaciones existentes, con fines tan disímiles, algunas con intereses lucrativos, otras de beneficencia, etc., comienza a utilizarse este tipo de instituciones para desarrollar objetivos precisos de carácter fundamentalmente reivindicativo de los derechos e intereses que llamaremos de la tercera edad, instituciones caracterizadas porque su actividad o radio de acción, beneficia o en todo caso afecta, a personas que no son miembros de la institución por no estar afiliados a ella.

A este fenómeno, el derecho responde mediante la regulación por vía legislativa, naciendo así, leyes que sectorialmente o con carácter de especialidad, regulan estas entidades. Al conjunto de estas leyes orgánicas que promueven y protegen distintas formas de organización de la comunidad, vinculadas a este derecho de asociación, podríamos denominarlo Leyes Asociativas Protectoras.

Así, se han desarrollado la Ley Orgánica del Ambiente, la Ley General de Asociaciones Cooperativas, Ley Orgánica de Régimen Municipal, entre otras; leyes que al regular estos tipos especiales de asociación, las limitaron en relación a la regulación amplísima contenida en el Código Civil. Limitaciones que parecen justificarse, todas vez que es al Estado a quien corresponde velar por el mantenimiento del equilibrio entre el interés particular y los intereses grupales.

2. Bases Legales de la Actividad Vecinal

2.1 Leyes que promueven y amparan la Participación de la Comunidad

Desde la promulgación de nuestra Constitución, (el 23 de enero de 1961) hasta el año de 1978, la vida municipal venezolana se regía por el Capítulo IV del Título I de la Constitución Nacional.

Los artículos del 25 al 34 eran el único marco jurídico para el Municipio en Venezuela, y por ende también para la relación entre los ciudadanos y el gobierno local. En ellos se describe al Municipio como la unidad política primaria y autónoma, indicando que su organización se regirá por la misma Constitución y por las normas que establezcan las leyes orgánicas nacionales que elabore el Congreso, y las leyes que dicten los Estados, a través de las Asambleas Legislativas. Prevé también la posibilidad de agrupar varios municipios en distritos, define lo que se entiende por la autonomía, habla de las materias que son de su competencia, señala cuáles son los ingresos que le son propios, especifica cuándo y cómo podrán enajenarse los terrenos ejidos, y finalmente se refiere al acceso de los Municipios al crédito público y a algunas limitaciones de índole jurídica.

Sobre esta base jurídica, y las leyes que elaboraron algunos Estados en materia municipal, funcionó la vida de los Municipios en el país durante 17 años.

Tuvieron que producirse casos muy relevantes de corrupción administrativa para que se regulara, a través de una ley orgánica, el régimen municipal. En especial el llamado "Petarazo", ocurrido en el Concejo Municipal del Distrito Sucre del estado Miranda (que comprende los actuales municipios de Sucre, Baruta, Chacao y El Hatillo), que impactó profundamente a la opinión pública, por la presión que hiciera un grupo de asociaciones de vecinos agrupadas en Facur (Federación de Asociaciones y Comunidades Urbanas, creada en 1971), ante los medios de comunicación social, denunciando el caso y exigiendo que se aprobara la legislación que contemplaba la Constitución para regular la materia municipal.

Y fue así, producto de estos actos de corrupción y de los diferentes pronunciamientos y la activa presencia del incipiente movimiento de asociaciones de vecinos, que el Congreso en el año de 1978, aprobó la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

El hecho de haber sido redactada pensando en los Municipios que los parlamentarios más conocían, y en base al análisis de casos como el Petarazo, hizo que la ley presentara un desfase en muchas de las previsiones con respecto a los municipios de tamaño mediano o pequeño, que son la mayoría en el país. Sin embargo, su promulgación significó un gran avance, ya que además de darle un marco jurídico al régimen municipal, establecía la separación de las elecciones nacionales de las municipales, para la elección de los concejales, aún cuando el sistema era el de planchas cerradas.

Por esta vía comienza a tener mucha más relevancia la vida política de los Municipios, y los líderes políticos podían iniciar su carrera en la vida municipal con mayor visibilidad para los electores.

En ella, además se desarrolla un título dedicado a la Participación de la Comunidad, donde comenzaron a establecerse importantes derechos para la participación de las comunidades organizadas en la vida local, y esto a su vez da pie para que en 1979, el entonces Presidente de la República, Carlos Andrés Pérez, promulgara el Reglamento Parcial No.1 de la LORM, dedicado a este tema.

Aunque este instrumento también significó un paso de avance, lejos de facilitar la existencia o la aparición de las asociaciones de vecinos, comienza a poner algunos límites que dificultaron el desarrollo del movimiento vecinal para aquel momento.

Es así como a principio de los años '80 comienzan diferentes vertientes de la sociedad civil venezolana (asociaciones de vecinos, grupos de acción popular, y cooperativas) a plantear algunas reformas necesarias para la LORM; acompañadas de las solicitudes de reforma en el sistema electoral para la elección de los concejales.

Para las elecciones municipales de 1983 estas peticiones no obtuvieron respuesta, ya que no se produjo ningún tipo de modificación; lo que generó cierta frustración en el movimiento comunitario.

Las iniciativas en pro de una reforma a la LORM, ante las experiencias que se vivían en los municipios reaparecieron en 1985. Los mismos actores políticos, (los legisladores) comienzan a entender que la reforma era necesaria. Pero había cierta resistencia a producirla. Y es en el año de 1986 que el movimiento comunitario inicia una campaña de información, divulgación, y de presión, llamada "Los Vecinos por la Reforma Municipal y Electoral", que culmina en el primer semestre de 1987 con un hecho "sin precedentes en la historia asociativa venezolana en democracia", como lo han afirmado diversos analistas políticos y comunicadores sociales. Este

hecho fue la recolección y entrega al Congreso -con muchísimo impacto de opinión pública- de más de 140 mil firmas que solicitaban: la creación de la figura del Alcalde, el mecanismo del Referendum, la revocatoria del mandato, la creación de las Parroquias y las Juntas Parroquiales; y planteaba la adopción de un sistema nominal de planchas abiertas para la elección de los concejales.

Esa presión ciudadana logró su objetivo, ya en el año 1989 cuando después de una campaña electoral (la del 88) en que el movimiento ciudadano logró poner en la agenda pública sus temas, se aprueba una reforma de la LORM, paralelamente con la aprobación de la Ley de Elección y Remoción de los Gobernadores, que también significó un paso de avance.

La Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1989, incorpora definitivamente la figura del Alcalde (una separación del ejecutivo y del legislativo a nivel municipal), incorpora el referendum como mecanismo de consulta a la comunidad, la revocatoria del mandato, y la creación de las parroquias y de las Juntas Parroquiales. Además, desarrolla más el título dedicado a la Participación de la Comunidad y corrige algunos de los defectos detectados en la LORM de 1978, aunque mantiene algunas características que continúan siendo señaladas por el movimiento comunitario para su corrección.

Unos meses después, la Coordinadora Nacional de Federaciones de Asociaciones de Vecinos (Confevecinos) le propone al Presidente de la República que se le permita presentar un proyecto de Reglamento No. 1, para adaptar éste a la nueva ley.

Se comenzó entonces un trabajo de consulta nacional, a través de 32 talleres participativos, que contaba con un instrumento en el que se iban vaciando las opiniones de los vecinos en cuanto a cada uno de los artículos que contenía el Reglamento. A lo recogido en esos talleres se le dió forma jurídica y se presentó al Presidente de la República, quien lo promulgó posteriormente, luego de varias polémicas, discusiones y reacciones de las cúpulas de los diferentes partidos políticos, dejando intactas casi un 95 por ciento de las propuestas del movimiento comunitario.

Este Reglamento define y plasma con claridad los mecanismos de la Participación de la Comunidad, dejando abierta las puertas de esta participación a otras formas de agrupación de la comunidad diferentes a las asociaciones de vecinos: señala cuáles son los deberes y derechos de los vecinos, permite que cada asociación haga los estatutos adaptados a su realidad; y establece figuras tan importantes como la obligación de la información a la comunidad, la elección uninominal de los miembros

de las directivas de la asociaciones, la revocatoria del mandato, la prohibición de la identificación partidista de los directivos de las asovecinos, y da algunos elementos y lineamientos para una estructura más participativa en la vida interior de las mismas asociaciones.

Otras leyes que promueven y amparan la actividad vecinal

Las organizaciones vecinales deben tener conocimiento de estos instrumentos fundamentales, pero hay otro conjunto de leyes que pueden servir de herramientas para que los planteamientos, solicitudes e iniciativas de las comunidades, tengan un mejor destino y permitan el cumplimiento de las metas propuestas.

La **Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA)**, por ejemplo, expresa algunas reglas claras en la relación de los Administrados con el Estado; es decir, de los ciudadanos comunes y corrientes, con los organismos que conforman la administración pública. En los cursos que dicta la Escuela de Vecinos de Venezuela, llamamos especialmente la atención en los Artículos 4, 5 y 100, pues permiten que las organizaciones comunitarias denuncien a aquellos funcionarios públicos que no les presten atención a los requerimientos o señalamientos de la comunidad, y contempla la posibilidad de penalizarlos.

Al igual que la LOPA, está la **Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público**, que regula la actuación de empleados y funcionarios públicos, tipificando y sancionando los delitos en que éstos pueden incurrir en contra de la Cosa Pública. Es importante tener una visión de esta ley para considerar cuándo la Cámara Municipal, el Alcalde o el Gobernador de un Estado, o cualquier otro funcionario de un organismo público está incurriendo en algunos de los errores o delitos que contempla esta ley.

La **Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales**, permite las actuaciones de los tribunales e indica los procedimientos que deben utilizar los ciudadanos en la búsqueda de protección judicial para las situaciones donde se amenazan o lesionan los derechos inherentes a la persona humana, reconocidos en la Constitución Nacional o en declaraciones internacionales sobre derechos humanos. También es conveniente conocer la **Ley Orgánica de Descentralización**, actualmente en proceso de revisión, como el instrumento que nos da el marco jurídico del proceso de transmisión de competencias y de recursos económicos, del Poder Nacional hacia las Gobernaciones de Estado, y de éstas hacia los Municipios.

Recientemente se aprobó una ley, la **Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos**

de Paz, que vale la pena que sea estudiada y conocida por las asociaciones de vecinos porque en ella se establecen las bases jurídicas para el desarrollo de la justicia vecinal en el marco de la descentralización de la administración de justicia y la participación de la comunidad para la postulación, elección, apoyo comunitario y control de la sociedad civil sobre la actividad que desarrollan los jueces de Paz en las diferentes parroquias que integran los municipios. Aunque esta ley no ha entrado en vigencia, y aún cuando se considera un paso importante para vincular al ciudadano común en el acceso al servicio de administración de justicia, hay interés de distintos sectores judiciales, profesionales y comunitarios en la revisión de su contenido para lograr establecer el articulado necesario para que cumpla su finalidad.

Así mismo hay otras leyes asociativas protectoras, como la Ley de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, la Ley Orgánica de Cooperativas o la Ley Orgánica del Ambiente, que brindan a los ciudadanos en general, y también a las asociaciones de vecinos, la posibilidad de crear comisiones de trabajo o promover la creación de nuevas agrupaciones ciudadanas en las comunidades, para proteger los intereses que sobre estas materias afectan a todos los vecinos por igual.

La **Ley General de Asociaciones Cooperativas** marca muy claramente cuál es el procedimiento para crear una cooperativa en la comunidad. La **Ley de Protección al Consumidor** contempla la figura de las asociaciones de consumidores y habla de cómo un ciudadano común, y por supuesto, agrupados en asociaciones de vecinos con más fuerza, pueden participar en la defensa de sus intereses como consumidores y llevar adelante iniciativas.

La **Ley Orgánica del Ambiente**, que se complementa con la **Ley Penal del Ambiente** (que tipifica delitos y sanciones), permite que los ciudadanos organizados puedan tomar iniciativas y hacer planteamientos de problemas a su gobierno municipal, y lograr incluso la presencia o actuación de organismos de carácter municipal, como el Servicio de Guardería Ambiental de las Fuerzas Armadas de Cooperación, o del propio Ministerio del Ambiente; lo cual introduce otros aliados de las asociaciones de vecinos para la defensa del ambiente.

Existe otra ley que tiene mucho que ver con la actividad de las asociaciones de vecinos y las comunidades en general, más circunscrita a aquellos venezolanos que viven en edificios: la **Ley de Propiedad Horizontal**. Este instrumento jurídico, nos presenta los elementos que enmarcan la vida en comunidad, y nos habla de la figura de la Asamblea de Copropietarios, de las Juntas de Condominio, de la Administradora, y

la Conserje; y establece unas normas mínimas a cumplir para el buen mantenimiento de la propiedad y la sana convivencia. Y justamente refiere a cómo el tener bien organizados los condominios permite que existan mejores asociaciones de vecinos.

Finalmente, hacemos referencia a la **Ley Orgánica del Sufragio**, ya que en el Reglamento No. 1 de la ley, una de las competencias que se les asigna a las organizaciones comunitarias (Artículo 3, Numeral 6) es la orientación a la comunidad referente a las normas y procedimientos en los procesos electorales, nacionales, estatales y municipales. En este instrumento es donde se enmarca la campaña de información electoral que han realizado organizaciones de la sociedad civil como la Escuela de Vecinos de Venezuela o la Asociación Civil, Queremos Elegir.

2.2 Leyes Asociativas Protectoras

Ley Orgánica de Régimen Municipal

Título I

- Señala como objeto de la ley el establecer todo lo referente a la organización, gobierno, administración, funcionamiento y control de los municipios y otras entidades locales.
- Se expone lo que es el Municipio y en qué consiste su autonomía, así como se definen los actos administrativos que dictan sus autoridades de gobierno.

Título II

- Se habla de la creación y organización del Municipio y las demás entidades locales (Distritos Metropolitanos, Mancomunidades y Parroquias)

Título III

- Habla de las materias que son competencia de los municipios, en qué áreas pueden cooperar y qué servicios mínimos deben garantizar.

Título IV

- Se refiere a quiénes pueden prestar los Servicios Públicos Municipales y cuáles son las condiciones para la concesión de estos servicios.

Título V

- Explica cuáles son los entes descentralizados del Municipio (Institutos autónomos, empresas municipales, fundaciones y asociaciones civiles municipales), cómo y para qué se crean, qué personalidad jurídica tienen, cuál es su patrimonio, atribuciones, competencias y actividades.

Título VI

- Expone lo referente a la organización del poder municipal. Cuáles son los

órganos de gobierno, tanto de los Municipios como de los Distritos Metropolitanos y las Parroquias, quiénes ejercen el poder ejecutivo (alcalde) y legislativo (concejales), cómo se eligen, quiénes pueden optar a estos cargos, cómo pierden la investidura, cómo se puede revocar el mandato a un alcalde, y qué atribuciones tienen -además de éstas dos figuras- las Juntas Parroquiales.

- Hace referencia a las funciones que deberán desempeñar los cargos de Secretario, Síndico Procurador y Contralor de los Municipios.

Título VII

- Habla del patrimonio y las finanzas del Municipio, cómo está constituida la Hacienda Pública Municipal y el Tesoro Municipal, y por cuáles leyes se rigen, incluyendo disposiciones especiales sobre los actos judiciales que se intenten en contra de los intereses patrimoniales del Municipio o Distrito Metropolitano.
- Define los bienes, muebles e inmuebles, municipales y distritales, y establece las condiciones de administración de los mismos, contemplando el recurso de expropiación de terrenos de propiedad privada que sean afectados por la promulgación de un Plan de Desarrollo Urbano Local.
- Hace referencia a qué son considerados como ingresos ordinarios, extraordinarios y otros ingresos del Municipio; y los impuestos y contribuciones municipales.
- Dedicar un capítulo a los terrenos ejidos y su enajenación, y habla sobre el Situado Municipal y su administración.
- Se refiere al presupuesto de ingresos y gastos, su contenido, aprobación, las normas de ejecución, los créditos adicionales y su financiamiento; y la fiscalización y control administrativo.

Título VIII

- Se refiere al régimen de administración del personal, explicando quiénes son considerados empleados públicos municipales.

Título IX

- Habla sobre las normas de funcionamiento interno del Concejo: el trabajo en

comisiones, el régimen de sesiones ordinarias y extraordinarias, el carácter público o secreto de las mismas, el registro de las actas, y la toma de decisiones en Cámara.

Título X

- Expone los derechos y obligaciones de los vecinos del Municipio.
- Habla del deber que tiene el Municipio o el Distrito Metropolitano de informar sobre sus actividades y promover la participación de los ciudadanos en la vida local, así como de favorecer el desarrollo de las asociaciones de vecinos.
- Indica el derecho de todos los ciudadanos de consultar los archivos y registros y obtener copia o certificación de las decisiones tomadas.
- Establece el deber del Municipio de celebrar sesiones donde se discutan materias de interés local propuestas por los vecinos y la obligatoriedad de dar respuesta a estos planteamientos.
- Indica cómo y quiénes pueden constituir una asociación de vecinos, y establece que éstas, al igual que otras organizaciones de la comunidad, pueden presentar proyectos de ordenanzas.
- Contempla la convocatoria a referendun para consultar sobre ordenanzas o asuntos de interés colectivo, bien sea por decisión de la Cámara o solicitado por un número específico de vecinos; y define la forma de hacerlo.
- Establece la solicitud de reconsideración de ordenanzas, por parte de los vecinos, y el procedimiento a seguir.
- Hace referencia a que el Municipio podrá solicitar el asesoramiento de los vecinos en comisiones permanentes o comisiones de vecinos para vigilar el funcionamiento de los servicios públicos.

Título XI

- Habla de la posibilidad de que los Municipios o Distritos creen o se afilien a asociaciones civiles sin fines de lucro de carácter nacional que tengan por objeto promover y facilitar el desarrollo integral de las entidades locales; indicando las actividades que deberán desarrollar las mismas.

Título XII

- Señala como disposiciones finales la posibilidad de continuar con la demarcación territorial de Distrito para fines de la Administración Nacional y Estatal; el reconocimiento y rescate de terrenos ejidos, por parte del Municipio o Distrito, que hayan sido enajenados violando la legislación existente; el deber de las autoridades nacionales y estatales de comunicar al Municipio los planes que se propongan ejecutar para evitar duplicación de esfuerzos o contradicción por parte de varios entes de la Administración.
- Indica que la aplicación de esta ley se hará con preferencia a leyes estatales, ordenanzas y demás instrumentos jurídicos municipales.
- Establece la creación de la figura del cronista del Municipio.

Título XIII

- Como disposiciones transitorias se señalan: que la entrada en vigencia sobre lo dispuesto sobre organización y funcionamiento de los Distritos Metropolitanos, así como la elección de sus autoridades, se hará cuando lo decida el Congreso; y que la elección de los miembros de las Juntas Parroquiales entrará en vigencia en las elecciones municipales de 1992.
- Aclara otros aspectos de carácter administrativo que pudieran entrar en conflicto con la promulgación de la ley, y explica cómo resolverlos mientras se adecúan a las nuevas estructuras de funcionamiento de los municipios.

Reglamento Parcial No. 1 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal sobre la Participación de la Comunidad

Título I

- Se expone el objeto del reglamento de establecer las formas, medios y procedimientos para garantizar la participación de la comunidad prevista en la LORM.
- Explica cuáles son las formas como se expresa la participación de la comunidad y qué finalidad tiene, definiendo las actividades de interés comunitario como áreas propicias para el desarrollo de ésta.

Título II

- Expone quiénes pueden constituir una asociación de vecinos, cuáles son los propósitos generales y particulares de la misma, y señala algunos deberes a cumplir por parte de los ciudadanos.
- Habla sobre el ámbito espacial de las comunidades que integran el Municipio: quién lo determina, cuáles son los criterios, cómo se establece legalmente, cómo se solicita en caso de que no esté delimitado, y señala los procedimientos de actualización y de modificación.
- Señala los requisitos para constituir la asociación de vecinos en áreas urbanas y en áreas no urbanas, indicando el derecho de todo vecino de ser inscrito en la asociación de vecinos de su comunidad.
- Habla sobre las actividades preparatorias y las convocatorias a Asamblea que deberán realizar los vecinos que quieran promover la creación de una asociación. Y cómo y dónde se registra legalmente una vez constituida.
- Explica las disposiciones que deberán contener los estatutos de las asociaciones de vecinos, en cuanto a organización y funcionamiento, y señala cómo está constituido el patrimonio de las mismas.
- Habla de la Asamblea como máxima autoridad deliberante y de toma de decisiones de la asociación de vecinos, y señala algunos aspectos que deberán estar regulados para el funcionamiento de éstas, y algunos principios de organización democrática que deberá establecer la asociación en su organización interna.
- Habla de la posibilidad que tienen las asociaciones de vecinos de crear comisiones y equipos de trabajo, y establecer los mecanismos para participar en las comisiones permanentes o especiales de cooperación y asesoramiento a los Concejos Municipales.
- Expone que las asociaciones de vecinos deberán tener mecanismos efectivos de comunicación con sus miembros.
- Prohíbe la celebración de actividades político-partidistas en las reuniones y actividades propias de la asovecinos; indicando además que sus directivos no podrán realizar actividades que tiendan a identificar a la organización con

tendencias partidistas, o creencias que excluyan o discriminen a personas o sectores. No deberán tampoco permitir en sus sedes la celebración de juegos de envite y azar, y expendio de bebidas alcohólicas.

- Les otorga la posibilidad de designar representantes para integrarse a la dirección o supervisión de oficinas de servicio público.
- Habla del deber que tienen las asovecinas de asistir a las sesiones del Concejo y reuniones a las que sean invitadas por órganos del poder público municipal, estatal y nacional, entes descentralizados o el sector privado cuando traten materias de interés para la comunidad; así como de colaborar con los órganos del gobierno municipal en la gestión de asuntos comunes.
- Indica que las Juntas Parroquiales procurarán mantener informadas y consultar a las organizaciones comunitarias sobre las decisiones que afecten el desarrollo urbano y la conservación ambiental de la parroquia.

Título III

- Como disposiciones transitorias y finales se señalan: que lo no previsto sobre lapsos y procedimientos de peticiones y solicitudes ante los organismos públicos, se regirán por la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos o las ordenanzas respectivas; y cuál es el procedimiento para que un vecino compruebe su residencia en un determinado sector.

Ley Orgánica de Ordenación Urbanística

Título I

- Expone como objeto de la ley la ordenación del desarrollo urbanístico en todo el territorio nacional con el fin de procurar el crecimiento armónico de los centros poblados.
- Explica qué comprende la ordenación urbanística, declarándola además como de interés nacional, y señala que las actividades de esta materia deberán ser compatibles con las políticas de ordenación territorial y desarrollo regional.
- Señala que todo lo concerniente a la ejecución de planes de ordenación urbanística son de utilidad pública e interés social.

Título II

- Expone quiénes son las autoridades en materia urbanística (Ejecutivo Nacional y Municipios) y establece las competencias de cada una de ellas y el mecanismo de coordinación de sus acciones para el logro de objetivos; considerando además a los organismos regionales y a los estados como entes cooperadores en la ejecución de los planes.
- Prevé la creación de mancomunidades entre municipios en materia urbanística e igualmente establece la posibilidad de condicionar la concesión de asistencia técnica o subvenciones, y la ejecución de programas, por parte de las autoridades urbanísticas nacionales a la constitución de mancomunidades.

Título III

- En referencia a la administración urbanística nacional, expone por quién estará integrada (Ministerio de Desarrollo Urbano) y establece las atribuciones del ministerio para la coordinación de actividades con otros organismos competentes de carácter nacional, así como señala las atribuciones de éstos.

Título IV

- En las disposiciones generales define los tipos de planes urbanísticos que existen y su jerarquización y establece sus objetivos fundamentales. Establece las diferencias entre la planificación urbanística nacional y la local: qué deberán contener los planes, cómo y quiénes los elaboran y aprueban, procedimientos de consulta, cómo se modifican y cuáles son las condiciones para el caso de cambios de zonificación u otorgamiento de patentes de uso.
- Explica qué son los planes especiales y cuál es la autoridad a la que le compete su elaboración, aprobación y ejecución.

Título V

- Indica que la propiedad urbana tiene una función social, y por tanto todo lo concerniente a contribuciones, restricciones y obligaciones en materia urbanística limitan legalmente el derecho de propiedad.
- Habla de quiénes son las autoridades que tienen a su cargo la clasificación del

suelo urbano y las condiciones para urbanizar, parcelar o reparcelar.

- Establece la creación de las reservas públicas de suelos, su finalidad y cómo pueden ser adquiridas.

Título VI

- Explica quiénes pueden ejecutar el desarrollo urbano y cuáles son las modalidades de ejecución.
- Explica qué se entiende por urbanización de terrenos, qué debe prever un proyecto de urbanización y habla sobre el cambio de uso de determinadas zonas.
- Indica qué se entiende por desarrollos de urbanismos progresivos, cuál es el objetivo de éstos y su orientación, quiénes pueden construir y vender, y qué variables se deben tomar en cuenta para seleccionar las áreas destinadas a tal fin.

Título VII

- Habla de los trámites administrativos a seguir para la ejecución de urbanizaciones y edificaciones, indicando cuáles son los procedimientos a seguir hasta conseguir la constancia de que el proyecto se ajusta a las variables urbanas fundamentales, explicando cuáles son éstas y qué sucede si no se cumplen.
- Indica a quién le corresponde inspeccionar las urbanizaciones y edificaciones, cuál es el procedimiento a seguir y qué sanciones se aplican cuando existe infracción de las normas técnicas.
- Habla de la protocolarización de documentos tanto de parcelamientos como de condominios.
- Expone quiénes son los responsables ante los adquirientes del inmueble construido.

Título VIII

- Habla sobre la defensa y mantenimiento del orden urbanístico, y cómo la comunidad puede participar en esta materia, dándole a las asociaciones de vecinos y otras organizaciones de la comunidad la potestad de solicitar la paralización de actividades, cierre o clausura de un establecimiento con uso no conforme al plan

u ordenanza de zonificación; y el derecho a requerir de los órganos administrativos del control urbanístico la adopción de medidas para el cumplimiento de los planes y sus normas.

- Promueve la designación del Síndico Vecinal por parte de las asociaciones de vecinos, estableciendo las funciones que a éste corresponden en relación a la materia urbanística.
- Contempla la celebración de convenios entre autoridades urbanísticas y asociaciones de vecinos para el cuidado y mantenimiento de parques y zonas verdes y áreas públicas.

Título IX

- Establece las sanciones para quienes realicen obras o actividades urbanísticas sin cumplir las normas, dependiendo de la gravedad de la falta.
- Establece las sanciones para los concejales y demás funcionarios municipales que aprueben cambios de zonificación ilegales, que destinen áreas a usos no conformes o no ejecuten decisiones judiciales firmes.

Título X

- Como disposiciones finales se expone la prelación normativa de lo dispuesto en esta ley sobre lo contenido en la Ley Orgánica de Ordenación del Territorio en lo que respecta a la materia urbanística, y la derogación de las leyes y reglamentos contrarios a lo establecido en esta ley.

Título XI

- Como disposiciones transitorias se expone las medidas a tomar mientras entra en vigencia la ley; y qué se debe hacer en caso de no existir los planes y ordenanzas respectivos en un municipio.

Ley Orgánica del Ambiente

Capítulo I

- Como disposiciones generales se establece como objeto de la ley el establecer los

principios rectores para la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente en beneficio de la calidad de vida, declarándolas de utilidad pública y definiéndolas.

- Declara al Presidente de la República como suprema autoridad que dicta la política nacional sobre ambiente y establece las normas de coordinación y competencia entre los diferentes organismos estatales y municipales que atienden esta materia.

Capítulo II

- Dice que la planificación del desarrollo nacional, regional o local debe cumplir con lo propuesto en esta ley, y que los organismos públicos o privados en los que el Estado participe con el 50 % o más de su capital social deben también programar y ejecutar sus actividades de acuerdo a las previsiones establecidas en esta ley.
- Indica qué deberá contener el plan nacional de conservación, defensa y mejoramiento del ambiente.

Capítulo III

- Establece la creación del Consejo Nacional del Ambiente, indicando quiénes lo integran y cuáles son sus atribuciones.

Capítulo IV

- Establece la creación de la Oficina Nacional del Ambiente, e indica sus atribuciones y qué comprende el servicio de guardería ambiental y quién ejerce esa función.

Capítulo V

- Habla de la prohibición o corrección de actividades susceptibles de degradar el ambiente: cuáles se consideran como tales, y cuándo y cómo puede autorizarse su realización.

Capítulo VI

- Establece el tipo de sanciones que se aplicará a los infractores de las disposiciones contenidas en la ley y de las medidas a tomar para evitar y/o prevenir daños derivados de estas infracciones.

-
- Habla del procedimiento para determinar la cuantía de los daños y sobre quién recibirá el pago de la indemnización, dependiendo de la propiedad de los bienes de dominio público.

Capítulo VII

- Establece la creación de la Procuraduría del Ambiente y qué funciones le corresponden. Cuál es el procedimiento para hacer una denuncia sobre incumplimiento de las leyes y normas, y para solicitar la investigación del caso, y a quiénes corresponde seguir la acción penal en los juicios que se abran por violación de la legalidad.

Capítulo VIII

- Como disposiciones transitorias y finales se señala que mientras que no se creen los órganos mencionados las funciones de estos las cumplirán quienes lo venían haciendo hasta la promulgación de la ley.
- Indica que no habrá derecho al pago de indemnización cuando se violen las prohibiciones y restricciones de esta ley.
- Establece el monto máximo en bolívares de las multas a pagar o de los años en prisión por violación de las disposiciones.

Reglamento de la Ley Orgánica del Ambiente sobre las Juntas para la Conservación, Defensa y Mejoramiento del Ambiente

Capítulo I

- Como disposición general se señala el objeto de la ley de regir la constitución, organización y funcionamiento de las Juntas de Conservación, Defensa y Mejoramiento del Ambiente como organizaciones al servicio de la colectividad.

Capítulo II

- Establece a quién le corresponde crear las Juntas, cuántas podrán crearse por Municipio, cómo se pueden agrupar varias de ellas y cuántos miembros podrán tener.
- Indica los requisitos para formar parte de las Juntas, quién los designa, cuánto

tiempo duran en sus funciones y la posibilidad de ser reelectos, así como las funciones del Presidente y el Secretario.

Capítulo III

- Habla de los deberes y atribuciones de las Juntas.

Capítulo IV

- Señala como disposiciones transitorias y finales la colaboración que podrán recibir las Juntas de otros organismos de la administración pública.

Ley Organica de Protección al Consumidor

Título I

- Como disposición general señala el objeto de la ley como de protección y salvaguarda de los derechos e intereses de los consumidores, así como su organización, educación, información y orientación.
- Indica cuáles son los derechos de los consumidores y define lo que son las asociaciones de consumidores, cómo se constituyen, qué formas de integración entre ellas pueden crearse, cómo estará integrado su patrimonio y cuáles son sus limitaciones.
- Le da al Ejecutivo Nacional la potestad de dictar medidas en casos necesarios para evitar el alza de los precios.

Título II

- Habla de la protección a los consumidores, y define quiénes son considerados como proveedores de bienes y servicios, a la vez que indica el deber de éstos de entregar facturas, comprobantes, recibos y presupuestos especificados por venta de productos o servicios.
- Explica qué son los contratos de adhesión y cuáles son las limitantes para su elaboración.
- Señala las condiciones, normas, y formas legales sobre precio y marcaje de los productos, haciendo énfasis especial en los productos y servicios de primera

necesidad; y el procedimiento a seguir para los casos de ofertas y promociones de bienes.

- Habla de los tratos abusivos, arbitrarios o discriminatorios, señalando unos de éstos.
- Explica qué se entiende por bienes y servicios de primera necesidad, cuáles son las variables que se toman en cuenta para establecer el precio máximo de venta al público, y cómo se modifican los precios.
- Habla de la publicidad y la oferta, y señala algunas prohibiciones en esta materia, y los requisitos de la información comercial que deberán acompañar a los productos o servicios; así como la información que deberá darse en el caso de promociones y ofertas.
- Habla sobre las garantías que deberán suministrar al consumidor los expendedores de bienes y servicios, contra desperfectos, vicios ocultos, mal funcionamiento o cualquier otro riesgo; así mismo indica el contenido que deberán tener los manuales o instrucciones, la entrega y uso de los certificados de garantía y las normas a seguir por los que presten servicios de reparación.
- Habla de las ventas a crédito o financiadas.
- Explica lo que se entiende por usura, acaparamiento y especulación considerados delitos, y prohibiendo su práctica.

Título III

- Indica la creación del Instituto para la Defensa y Educación del Consumidor (IDEC), cuál es su estructura y funcionamiento, qué materias le competen, cómo está constituido su patrimonio y cuál es el procedimiento que sigue para solucionar las controversias.

Título IV

- Indica cuáles son las sanciones a aplicar a los infractores de la ley, y establece que la defensa de los derechos e intereses de los consumidores se ejercerá a título personal, señalando los casos en que el IDEC, la Fiscalía General de la República o las Asociaciones de Consumidores pueden actuar como parte.

-
- Establece sanciones para las asociaciones de consumidores que transgredan la ley; así como para los proveedores, medios de comunicación y agencias publicitarias, así como prevé sanciones para quienes practiquen el contrabando.

Título V

- Habla del procedimiento de enjuiciamiento para los delitos que indica la ley, así como del proceso administrativo a seguir para la formulación de denuncias y su investigación.
- Como disposiciones transitorias se derogan las leyes anteriores sobre esta materia, y se establece la reglamentación de esta ley en un plazo de 60 días.

Reglamento 2.270 de la Ley de Protección al Consumidor sobre la Organización del IDEC

- Indica cómo estará organizado el Instituto, por salas y gerencias, además del Consejo Directivo y la Presidencia. Señala además a qué ministerio se adscribe.

Reglamento 2.271 de la Ley de Protección al Consumidor sobre la Información de Precios y el Marcaje

- Se detalla el mecanismo de marcaje y se señalan las formas alternativas que existen para este aspecto.

Ley General de Asociaciones Cooperativas

Capítulo I

- Como disposiciones generales señala que la ley regirá el sistema de asociaciones cooperativas y sus asociados.
- Indica qué condiciones se deben reunir para ser una asociación cooperativa, señalando los dos tipos de regímenes de responsabilidad a los que se puede someter.

Capítulo II

- Habla de la constitución, del contenido del acta y de los estatutos y el procedimiento a seguir para autenticar y autorizar el funcionamiento de la cooperativa.

Capítulo III

- Indica quiénes pueden ser asociados de la cooperativa, cuáles son sus obligaciones, derechos y deberes, cuándo se pierde la condición de asociado, cuándo se puede retirar voluntariamente, y cuándo puede ser expulsado.

Capítulo IV

- Se refiere al funcionamiento y la administración, indicando cuáles son los órganos de la cooperativa y dedicando una parte especial a cada uno de ellos: la asamblea, el consejo de administración, el consejo de vigilancia, y los comités.

Capítulo V

- Habla de los diferentes tipos de cooperativas que se pueden organizar: de producción, y de obtención de bienes y servicios, o las mixtas.

Capítulo VI

- Habla de la integración cooperativa, definiendo qué son los centros de educación cooperativa, el Consejo Nacional de Educación Cooperativa, las Uniones de Fomento Cooperativo, las Federaciones Cooperativas, la Confederación Nacional de Cooperativas, las Centrales Cooperativas regionales y la nacional.

Capítulo VII

- Indica cómo estará integrado el Consejo Nacional Cooperativo y cuáles son sus funciones.

Capítulo VIII

- Establece las atribuciones de la Superintendencia Nacional de Cooperativas.

Capítulo IX

- Habla de los recursos económicos de las cooperativas, definiendo algunos de ellos: certificados de asociación, de aportación, rotativos, y de inversión; indicando además qué menciones deberá contener cada uno.

Capítulo X

- Habla de los fondos, reservas y excedentes, cómo se constituyen y se distribuyen.

Capítulo XI

- Habla de la exención del pago de impuestos, y de patentes de industria y comercio para las cooperativas.

Capítulo XII

- Habla de la disolución y la liquidación: causas para disolver una cooperativa, y los procedimientos a seguir.

Capítulo XIII

- Se refiere a las sanciones de las que puedan ser objeto las entidades cooperativas, sus asociados, funcionarios y administradores, al violar la ley; indica quién es el organismo encargado de sancionar y cuál es el monto máximo y mínimo de las multas, así como el procedimiento a seguir.

Capítulo XIV

- Señala las disposiciones transitorias de la ley.

Capítulo XV

- Señala las disposiciones finales, entre las que se le da a Corpoindustria la función de establecer un sistema de financiamiento y fomento cooperativo para atender la promoción y desarrollo del movimiento cooperativista del país.

Reglamento de la Ley General de Asociaciones Cooperativas

Capítulo I

- Como disposiciones generales se señala quiénes se regirán por el reglamento y encarga a la Superintendencia Nacional de Cooperativas la tarea de supervisar a las cooperativas en su proceso de conformación.

Capítulo II

- Habla de la constitución y autorización de las asociaciones cooperativas, refiriéndose a aspectos como la vinculación entre los asociados, la denominación, datos que se requieren para la identificación de los asociados, domicilio de la cooperativa, contenido del acta constitutiva, trámites para la legalización y autorización definitiva.

Capítulo III

- Se refiere a los asociados, específicamente a las sanciones a aplicar a quienes no cumplan sus obligaciones, el deber de que los trabajadores sean a su vez asociados de la cooperativa, procedimiento de exclusión, procedimiento de suspensión, y el mecanismo de la representación ante Asamblea.

Capítulo IV

- Habla de la organización interna y de la administración de la cooperativa, haciendo referencia a las Asambleas (convocatoria, régimen de reunión, comités que deberán crearse, atribuciones).
- Se refiere al Consejo de Administración, señalando las otras atribuciones que tiene aparte de las señaladas en la ley, e indicando las causales de remoción de miembros que puede ejercer la Asamblea, la frecuencia de reuniones, los suplentes, las faltas de los miembros principales, y el límite de reelección del cargo.
- Habla también del Consejo de Vigilancia, exponiendo sus deberes en función del mejor cumplimiento de sus atribuciones, y les obliga a presentar informes a las asambleas. Indica la periodicidad de reuniones y cuándo se considera que hay quórum.
- Se refiere a la designación y aceptación del cargo de gerentes o secretarios ejecutivos, la exigencia de garantía para asegurar los resultados de su gestión, y el procedimiento para su renuncia o remoción.

Capítulo V

- Habla de los diferentes tipos y ramas de las cooperativas. Define la actividad que realiza cada una, y establece unos rubros prioritarios.

Capítulo VI

- Se refiere a los organismos de integración cooperativa: su acta constitutiva, toma de decisiones, organización interna, convocatoria a asambleas; y establece el número de cooperativas que se necesitan para conformar cada una de las instancias.

Capítulo VII

- Habla del Consejo Consultivo sobre el Financiamiento Cooperativo, estableciendo cómo y quién lo constituye y en qué materias puede asesorar.

Capítulo VIII

- Define las atribuciones de la Superintendencia Nacional de Cooperativas y establece el deber de las cooperativas de suministrarle información a este organismo.

Capítulo IX

- Se refiere a los recursos económicos: certificados de asociación, de participación, de inversión y rotativos.

Capítulo X

- Habla de los fondos, reservas y excedentes, especificando unos artículos de la ley.

Capítulo XI

- Habla sobre la disolución y la liquidación de las cooperativas: procedimientos a seguir para la convocatoria a asamblea y por la comisión liquidadora.

Capítulo XII

- Habla de los libros e informes de la contabilidad: qué libros deberán llevarse y cómo y procedimiento para su autorización.

Capítulo XIII

- Se refiere a las sanciones y sus procedimientos.

Capítulo XIV

- Habla de las compensaciones y los criterios según los cuales los organismos de la administración pública pueden dar preferencias a las cooperativas.

Capítulo XV

- Señala como disposición transitoria la aplicabilidad de este reglamento a las cajas de ahorro, fondos de empleados y similares.

Capítulo XVI

- Señala como disposición final la derogación del Reglamento de la Ley de Sociedades Cooperativas.

2.3 Leyes Instrumentales

Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos

Título I

- Señala como disposiciones generales que la Administración Pública Nacional y Descentralizada ajustarán sus actividades a lo establecido en esta ley; mientras que las estatales, municipales, la Contraloría General de la República y la Fiscalía General de la República lo harán en cuanto les sea aplicable.
- Establece el derecho de cualquier ciudadano de hacer peticiones a organismos de la administración pública y el deber de éstos de dar respuesta a sus solicitudes.
- Establece la obligación de los funcionarios públicos de tramitar las peticiones que se hagan y su responsabilidad ante las faltas en que incurran, así como el derecho de la persona interesada de reclamar ante el superior jerárquico inmediato de este funcionario, estableciendo el procedimiento a seguir.
- Expone qué hacer en caso de no obtener respuesta o solución a la petición hecha.
- Indica el lapso y la forma en que la Administración Pública deberá responder a las solicitudes, y la responsabilidad del funcionario encargado.
- Expone qué se entiende por actos administrativos, qué tipos hay, cuál es la jerarquía de estos actos, en qué consiste cada uno de ellos, qué deberán contener y cuando se consideran nulos.

Título II

- Habla de la actividad administrativa, cuáles son los principios que la rigen, cómo debe llevarse cada caso o expediente, cuando puede un funcionario inhibirse, y cuál es el procedimiento a seguir.
- Indica los términos y plazos de actuación tanto de autoridades y funcionarios como de los interesados o administrados.
- Establece un procedimiento para la recepción de documentos (registro y acuse de recibo) en los diferentes organismos de la administración pública.

Título III

- Habla del procedimiento administrativo ordinario: iniciación, sustanciación y terminación; del procedimiento sumario, de los casos de prescripción, y de la publicación, notificación y ejecución de los actos administrativos.

Título IV

- Habla de la revisión de los actos en vía administrativa: cuando puede la administración revocar, anular o corregir errores en los actos.
- Indica qué recursos pueden interponer los administrados ante un acto que lesione sus derechos o intereses, cuál es el procedimiento a seguir y a quién compete la decisión sobre el recurso interpuesto.
- Indica cuándo procede determinado recurso, sea de reconsideración, jerárquico o de revisión.

Título V

- Habla de las sanciones que se pueden imponer a los funcionarios o empleados públicos responsables, cómo se aplica y quién aplica las multas.

Título VI

- Como disposición transitoria se señala los plazos a aplicar en los trámites hechos antes de entrar en vigencia la ley.

Ley Penal del Ambiente

Título I

- Indica como objeto de la ley la tipificación de delito para con los hechos que violen las disposiciones sobre conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, estableciendo las sanciones penales y las medidas preventivas, de restitución y de reparación de daños causados.
- Contempla la aplicación de la ley cuando el hecho haya sido cometido en el extranjero, lesionando o poniendo en peligro un bien jurídico de Venezuela.

-
- Habla de los requisitos para aplicar sanciones a personas jurídicas y qué tipos hay; así como de la responsabilidad de las personas naturales que representan a personas jurídicas, estableciendo para ellas dos tipos de sanciones y definiendo en qué consiste cada una y cómo y quién decide cuál se aplica (principales y accesorias).
 - Establece la rebaja de la pena para los casos de delito culposo, cuando los hechos son cometidos por imprudencia, negligencia, impericia o inobservancia de leyes.
 - Establece el aumento de la pena cuando además de peligro se produzca daño; cuando éstos se cometan en zonas pobladas poniendo en peligro la vida o salud de las personas; cuando se produzcan en áreas protegidas o ecosistemas naturales o cuando los agentes degradantes sean cancerígenos, mutagénicos, teratogénicos o radioactivos.
 - Considera como agravante que la persona que cometa el acto punible sea un funcionario público en ejercicio de sus funciones y como atenuante que el hecho se cometa por razones de subsistencia personal o familiar.
 - Dice que la restitución del daño se considera una obligación de orden público e indica a dónde y con qué fines ingresará el dinero recaudado por este concepto.
 - Habla de la prescripción de las acciones penales y civiles derivadas de la ley, y dice que para todo delito contra el ambiente hay una acción penal que ejercer. Indica quiénes ejercen las acciones civiles.
 - Le da facultad al Ejecutivo para crear una policía ambiental.
 - Habla del emplazamiento a personas jurídicas; de las medidas judiciales precautelativas que puede tomar un juez mientras se investiga un caso para evitar un peligro o daño mayor e indica quiénes pueden ser nombrados como expertos para determinar la cuantía de los daños.
 - Expone los otros tipos de condenas que puede recibir una persona jurídica, además de la sanción o pena que haya indicado el juez de acuerdo a la ley, y habla de la multa a aplicar en caso de no cumplir la obligación impuesta por el juez en el plazo por él establecido.

Título II

- Habla de los delitos contra el ambiente, diferenciándolos de acuerdo a cuál es el objeto del daño (aguas, mar, ríos, lagos, costas, suelos, atmósfera, aire, flora, fauna, etc.) y definiendo, en cada caso, el tipo de daño que se considera delito y cuál es la pena o multa correspondiente.
- Habla de la sanción a aplicarle a los funcionarios públicos que otorguen permisos sin cumplir con el requisito del estudio y evaluación del impacto ambiental, cuando la ley así lo requiera.
- Habla de las sanciones en el caso de la gestión de desechos tóxicos o introducción de los mismos en el territorio nacional.

Título III

- Como disposiciones finales se señala la aplicación supletoria de otras leyes, la derogación de varios artículos del Código Penal, y de la Ley Forestal de Suelos y Aguas.
- Como disposiciones transitorias se señala la exención de penas para los campesinos y para los indígenas.

Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público

Título I

- Indica el objeto de la ley: prevenir, perseguir y sancionar el enriquecimiento ilícito y los delitos contra la cosa pública y hacer efectiva la responsabilidad penal, civil, administrativa y disciplinaria de funcionarios y empleados públicos y demás personas.
- Establece a quiénes se consideran como funcionarios o empleados públicos, indicando que la ley se aplica incluso a aquellos que realicen actividad fuera del territorio de la República.
- Define también lo que es el patrimonio público.

Título II

- Habla de la declaración jurada de patrimonio que deberán hacer los funcionarios y empleados públicos al asumir su cargo, estableciendo excepciones e indicando qué deberá contener la misma. Así mismo se señalan las sanciones a quienes no cumplan lo previsto en estos artículos, y la posibilidad de exigir la declaración jurada a personas naturales o jurídicas que ejecuten obras o suministren bienes o servicios a los organismos públicos.

Título III

- Habla de las atribuciones y deberes de la Contraloría General de la República y del Ministerio Público en materia de salvaguarda.
- Indica el carácter secreto de las actuaciones de la Contraloría General de la República, y los procedimientos a seguir en actos violatorios de la ley.

Título IV

- Habla de la responsabilidad administrativa y civil de los funcionarios o empleados públicos: cuándo se aplican y especifica el tipo de sanciones (multas en bolívares).

Título V

- Se refiere al enriquecimiento ilícito (cuándo se considera como tal) y del procedimiento ante la Contraloría General de la República y el Ministerio Público para su restitución al Patrimonio Público.

Título VI

- Habla de los delitos contra la Cosa Pública: el tipo de sanciones a aplicar de acuerdo a las causas del delito (provecho propio; imprudencia, negligencia, impericia o inobservancia; efectuar gastos o contraer deudas; abuso de funciones; uso de información confidencial para lucro personal; sea objeto de soborno; cobro indebido de impuestos o tasas; ejecute un acto arbitrario; uso de influencias; falsificación de documentos; ocultar o destruir documentos; etc.).

Título VII

- Se refiere al enjuiciamiento, creandó la jurisdicción especial de Salvaguarda del Patrimonio Público, especificando sus competencias, y los procedimientos a seguir.

Título VIII

- Se señalan como disposiciones finales: el lapso de prescripción de las acciones legales; la imposibilidad de disfrutar del beneficio de la libertad condicional a quienes hayan sido enjuiciados; qué otros beneficios se pierden al aplicar las sanciones; y qué hacer en caso de no poder hacer efectiva una multa.

Ley de Amparo de los Derechos Constitucionales y los Derechos Inherentes a la Persona Humana

Título I

- Como disposición fundamental declara el derecho de todo habitante de la República a solicitar ante los tribunales competentes un amparo constitucional para ejercer los derechos establecidos en la constitución y los considerados inherentes a la persona humana aunque no estén consagrados en la carta magna; agregando que esta acción procede contra todo acto que intente vulnerar tales derechos, sin importar de quién provenga.
- Establece cuando no es admisible la acción de amparo y cuáles son los tribunales a los que les compete conocerla; indicando en qué casos es competencia de la Corte Suprema de Justicia.

Título II

- Habla de quién y cómo deberá hacerse la solicitud, cuál debe ser su contenido y señala así mismo el procedimiento a seguir por los jueces en cuanto a elaboración de informes y presentación de pruebas y argumentos.
- Se refiere al decreto de amparo, indicando su contenido, el procedimiento de consulta que deberá hacerse y la pena por su incumplimiento.

Título III

- Establece como disposiciones finales que los jueces deberán mantener absoluta igualdad entre las partes, dejando sin efecto los privilegios procesales.
- Indica que el procedimiento de amparo no tiene costo; sin embargo, señala que si la solicitud es negada por ser inciertos los hechos imputados, el juez puede imponer una multa o un arresto.
- Dice que el recurso de amparo no afecta la responsabilidad civil o penal a que hibere lugar contra el agravante.
- Indica que el amparo se puede tramitar a cualquier hora y en cualquier día si se comprueba la gravedad del perjuicio; y agrega que los retardos u omisiones de las autoridades o de los demandantes en la entrega de información serán penados por el Código Penal y que la no comparecencia se entiende como aceptación de los hechos imputados.

Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos de Paz

Título I

- Como disposiciones generales indica la creación de los Tribunales de Paz en cada parroquia, atribuyéndole a los Municipios la administración de la justicia de los mismos.
- Establece la conciliación, y en su defecto la equidad, como la vía para que los Tribunales de Paz resuelvan las controversias. Cuando se trate de faltas penales indica que deberá recurrirse al derecho, de acuerdo a los principios establecidos en esta ley.
- Habla de los principios en los cuales se enmarca la actuación de los jueces de paz; establece las atribuciones y competencias de los tribunales e indica las distintas materias en las cuales el juez puede conocer un caso.
- Establece la gratuidad y excención de pago de tasa o impuesto en las actuaciones que se realicen ante los juzgados de paz.
- Expone cómo están constituidos los tribunales, y quién ejerce el cargo de juez en

caso de falta temporal o absoluta del electo, determinando qué se entiende por cada una de ellas.

Título II

- Habla de la elección de los jueces de paz: periodicidad, principios y postulados para la elaboración de la normativa mínima a cumplir por la comunidad y el Municipio, quiénes pueden postular candidatos, cuáles son los requisitos para ser postulado a ese cargo, cómo se eligen los suplentes y regulación de la propaganda electoral durante los comicios.
- Establece el deber de los electos de realizar un programa de adiestramiento antes de tomar posesión del cargo y la organización de cursos de seguimiento y mejoramiento anualmente con universidades públicas o privadas.
- Indica cuándo un juez puede inhibirse de una causa y cuál es el procedimiento a seguir.
- Habla del conflicto de competencia entre jueces y de la solicitud de regulación.
- Establece las funciones del secretario y del delegado, y así mismo indica el horario mínimo en que despacharán los tribunales, acordando que cada tribunal reglamentará su horario de funcionamiento diario y el régimen de vacaciones.
- Indica la obligatoriedad de residencia permanente en la parroquia donde el juez electo ejerce su competencia.

Título III

- Habla del procedimiento a seguir por el juez al conocer de faltas y delitos.
- Establece la creación de una Junta Interdisciplinaria de Conciliación para brindar apoyo a quien lo requiera, indicando como un deber de las asociaciones de vecinos u otras organizaciones de la comunidad postulantes el presentar listas de profesionales y técnicos que puedan colaborar tanto en los procesos como en esa Junta.
- Indica cómo es el procedimiento a seguir por el juez en caso de tener que recurrir a la vía de la equidad.

-
- Habla de las pruebas de las pueden valerse las partes para demostrar sus pretensiones y de cómo deberá actuar el juez.

Título IV

- Le da valor de sentencia al acuerdo al que llega el tribunal, bien sea por la vía de la conciliación o de la equidad y dice que ésta debe contener los plazos de ejecución y a quién corresponde hacerla cumplir.
- Indica cuándo puede ser una sentencia revisada, aún cuando no establece la posibilidad de interponer recursos. Sólo las sentencias de materia penal pueden ser apelables.

Título V

- Indica cómo se financian los gastos de los tribunales, y establece un margen para la determinación del sueldo que devengará el juez.

Título VI

- Señala como disposiciones finales la modificación de las multas previstas en el Código Penal y cómo deberán ser actualizadas, estableciendo un sistema de convertibilidad.
- Establece la figura del referendun revocatorio para el juez de paz, y la posibilidad de que el Concejo Municipal suspenda al juez, al secretario o al delegado, atendiendo a una denuncia que tenga por causa la falta de equidad, el irrespeto a derechos humanos o una conducta contraria a esta ley.
- Indica qué hacer en los municipios que no estén divididos en parroquias o en aquellas cuya población exceda a los 60 mil habitantes o en las que no tengan más de 40 mil habitantes.

Título VII

- Como disposición transitoria se señala la entrada en vigencia de esta ley y el deber de los municipios de elaborar las normativas que exige la misma, y de difundir su contenido.

Ley Orgánica de Descentralización y Transferencia de Competencias del Sector Público

Capítulo I

- Señala como objeto de la ley el desarrollar los principios constitucionales para promover la descentralización administrativa, delimitar competencias entre el Poder Nacional y los Estados, determinar las funciones de los Gobernadores, las fuentes de ingresos de los Estados, coordinar los planes anuales de inversión en las entidades federales con los que realice el Ejecutivo Nacional en ellas y facilitar la transferencia de la prestación de servicios del Poder Nacional a los Estados; extendiendo su aplicación al Distrito Federal y Territorios Federales.
- Indica qué materias son de la competencia exclusiva de los Estados.

Capítulo II

- Se refiere a las competencias concurrentes entre los niveles del Poder Público: qué servicios de los que presta el Poder Nacional se transfieren a los Estados, mediante qué mecanismos y provisiones.
- Habla del procedimiento a seguir en caso de que la iniciativa surja del Ejecutivo Nacional, y cómo podrá éste reasumir la prestación de los servicios transferidos.
- Establece el deber del Ejecutivo Nacional de impulsar la descentralización y desconcentración de sus funciones para facilitar los convenios de transferencia, y del deber de informar anualmente al Senado de los avances en esta materia.

Capítulo III

- Habla de la transferencia a los Estados de Competencias Reservadas al Poder Nacional: cuáles son las materias a transferir, indicando que las Asambleas Legislativas deberán dictar para ello una ley especial.

Capítulo IV

- Se refiere al Situado Constitucional, señalando el porcentaje a aplicar del total de los ingresos ordinarios estimados en el presupuesto; y demás ingresos de los Estados, y el lapso de remisión a las gobernaciones.

-
- Establece la incorporación dentro de las leyes de presupuesto estatales de una partida destinada a las municipalidades (Situado Municipal), estableciendo un porcentaje y un lapso de remisión.

Capítulo V

- Habla del Plan Coordinado de Inversiones, indicando qué se entiende por programas de inversión, y el porcentaje del Situado Constitucional recibido que deberán destinar las gobernaciones a éstos.
- Indica cuál es el procedimiento a seguir para la concertación de los planes coordinados.
- Establece que los programas de inversión de los Municipios de cada entidad federal deben estar integrados a los de éstas, y por lo tanto deberá existir también coordinación entre ambas instancias.

Capítulo VI

- Habla de los gobernadores como agentes del Ejecutivo Nacional y las atribuciones que le corresponden por este carácter; indicando que las órdenes y resoluciones que reciban deberán ser emanadas por el Presidente de la República a quien deberán rendir informes cada vez que éste lo solicite.
- Le confiere a los gobernadores el poder de dar órdenes e instrucciones a los jefes de las oficinas nacionales y organismos regionales de su respectivo Estado, en función de la coordinación y ejecución de los planes del Ejecutivo Nacional.
- Ordena la creación de Comité de Planificación y Coordinación en cada entidad federal, presidido por el gobernador e integrado por el tren ejecutivo estatal, pudiendo participar otros sectores; y que deberá ser reglamentado por el gobernador en cuanto a su organización y funcionamiento.
- Indica como un derecho de los Gobernadores estar informados sobre las decisiones, órdenes e instrucciones que tome el Presidente de la República, los ministros y los presidentes de institutos autónomos y empresas del Estado en materias que tengan que ver con su entidad federal.

Capítulo VII

- Habla de la Convención de Gobernadores: régimen de reuniones y materias a tratar.

Capítulo VIII

- Se refiere al incumplimiento de las órdenes del Presidente de la República como causal de remoción de los gobernadores de Estado; igual caso con respecto a las órdenes de un Gobernador, en condición de agente del Ejecutivo Nacional, hacia los jefes de oficinas nacionales y organismos regionales de su Estado, indicando el procedimiento a seguir.

Capítulo IX

- Señala como disposiciones transitorias y finales, que los Estados tendrán los mismos privilegios y prerrogativas fiscales y procesales de que goza la República; que el Ministerio de Relaciones Interiores es el órgano del Ejecutivo Nacional encargado del proceso de descentralización e indica la derogación de la Ley Orgánica de Coordinación de la Inversión del Situado Constitucional.

Ley de Reforma Parcial de la Ley sobre Elección y Remoción de Gobernadores de Estado

Capítulo I

- Señala como objeto de la ley el regular la forma de elección directa y remoción de los Gobernadores de Estado.

Capítulo II

- Habla de la elección de los gobernadores: quiénes son electores, quiénes podrán postular candidatos, dónde y cómo se hacen las postulaciones, quiénes pueden ser postulados para gobernadores y quiénes no pueden serlo; y contempla y regula la reelección.
- Indica cuándo deberá realizarse la elección, cuál es el instrumento de votación, quién proclama al ganador y cuál es el procedimiento para la toma de posesión del cargo.

Capítulo III

- Se refiere a la remoción de los gobernadores, indicando los casos en los cuales se puede hacer uso de este recurso: improbación de gestión o condena penal con privación de la libertad.
- Le da al Senado la posibilidad de remover a un gobernador de su cargo, previa solicitud escrita y motivada del Presidente de la República.

Capítulo IV

- Habla de la forma de suplir a los gobernadores en casos de faltas absolutas o temporales, contemplando la realización de una nueva elección cuando la falta es absoluta antes de juramentarse o antes de cumplir la mitad del período que le corresponde.

Capítulo V

- Señala como disposición transitoria el procedimiento a seguir en caso de que la Constitución de un Estado no contemple la forma de suplir la falta absoluta del gobernador.

2.4 Recomendaciones para acercarnos a las leyes

El primer vistazo

Lea primero el índice, que generalmente se encuentra al final, para saber cómo está estructurada y conocer a grandes rasgos el contenido de cada título ó capítulo, y secciones, en caso de que haya.

Conózcala poco a poco

Si usted tiene un caso concreto y le interesa algún capítulo o título en particular, puede comenzar por él y luego ir leyendo los otros que sean necesarios para su mejor entendimiento. Muchas veces un artículo nos refiere a uno anterior, o a otra ley o reglamento. Hacer la lectura de esta forma nos hace comprender mejor y familiarizamos con los instrumentos.

Anotaciones al margen

Si prefiere leerla linealmente, es decir comenzando por el artículo 1, 2, 3, y así sucesivamente, le recomendamos ir anotando una palabra o frase que remita o resuma su contenido o el significado que para ud. tiene el mismo.

Mi propia guía de consulta

Usar una libreta para hacer anotaciones en referencia a qué derechos nos otorga la ley, qué deberes impone, qué requisitos se necesitan o qué lapsos prevé para determinados casos, es de gran ayuda y nos facilita la consulta.

El recurso de exposición

Sugerimos a las asociaciones de vecinos tener una biblioteca con las leyes básicas, que mencionamos en este manual. Y para que todos los miembros las conozcan pueden incluir como punto en sus reuniones (de 10 o 15 min.) una breve exposición sobre una ley, o un título o capítulo en especial y sus aplicaciones prácticas, preparada por uno de los directivos o asociados.

Yo lo resuelvo

Utilice el método de los casos (exponer un problema y buscar la forma de resolverlo

a través de los instrumentos jurídicos), da excelentes resultados. Mucho mejor si el ejercicio se realiza en grupo.

Un abogado amigo

En toda comunidad siempre existe un profesional del derecho, dispuesto a ofrecer asesoría. Trate de vincularlo a la actividad de la asociación de vecinos, consúltenle sus dudas e inquietudes, y soliciten su orientación en la aplicación de las leyes.

Estamos para darle nuestro apoyo

Utilice los servicios de la Escuela de Vecinos de Venezuela que le ofrecen su experiencia en el área legal, a través de sus actividades de Capacitación (cursos y talleres), Asesoría (personal, telefónica o vía fax) e Información (espacio radial El Programa de los Vecinos, programa de televisión Buenas Noticias).

Escuela de Vecinos de Venezuela: Educación para la Democracia

La Escuela de Vecinos de Venezuela es una asociación civil sin fines de lucro, independiente de organizaciones partidistas ó económicas, y denominaciones religiosas, cuya misión es la educación para la participación, facilitando y orientando la organización ciudadana.

Desde su fundación en 1980, funciona como centro que presta servicios de Capacitación, Información y Asesoría a ciudadanos, organizaciones comunitarias e instituciones públicas y privadas, sobre temas relacionados con la organización vecinal.

Si quieres contactarnos para obtener mayor información sobre las Bases Legales de la Actividad Vecinal, solicitar una charla o un curso para tu comunidad o institución, o una asesoría, puedes hacerlo a través de:

Oficina Nacional

Edf. Caroata, Nivel Mezzanina, Ofic. 20M-20. Avenida Lecuna.
Parque Central. El Conde. Caracas.
Telf: (02) 576.4402-576.5042
Fax: (02) 573.6902

Oficina Río Caribe

Calle Rivero, No. 50. Río Caribe, Edo. Sucre.
Teléfono y fax: (094) 61.883

Oficina Maracaibo

Edf. Santa Ana. Avenida El Milagro, Piso 1. Apto. 3.
Maracaibo, Edo. Zulia.
Telefax: (061) 23.3373

Oficina Caracas

Edf. Tacagua, Nivel Bolívar. Oficina CB-59. Parque Central. Caracas.
Telf: (02) 574.7505
Fax: 576.0436

Oficina Socopó

Carrera 10 entre Calles 1 y 2. Frente a la Plaza Bolívar.

Barinas, Edo. Barinas.

Telf: (073) 99.035

Oficina Valles del Tuy

Av. Ribas. Edf. Fasnor. Piso 2. Ofic. 9 .

Ocumare del Tuy. Edo. Miranda.

Otros Puntos de contacto:

Cabimas, Edo. Zulia

Calle Victoria, Urb. Concordia.

Telefax: (064) 71.3592

Morón, Edo. Carabobo

Av. Yaracuy, cruce con la Inglesía

Edf. Transporte. 1er Nivel. Ofic. No. 2

San Cristobal, Edo. Táchira

Urb. Andrés Bello. Vereda 2. No. 63-25

La Concordia. Telefax: (076) 46.6942

Biblioteca del Vecino

Títulos editados:

Serie Manuales

- No. 1 Manual de Bases Legales de la Actividad Vecinal
- No. 2 Manual de Recaudación de Recursos

Serie Documentos

- No. 1 Una Red para la Conspiración Transparente
- No. 2 Carta Universal de los Derechos del Vecino

En preparación:

Serie Leyes

- No. 1 Ley Orgánica de Régimen Municipal
y Reglamento Parcial No. 1 de la LORM

Serie Experiencias

- No. 1 Seguridad Vecinal
- No. 2 Ferias de Consumo Familiar



La producción de este manual
ha sido auspiciada por
el Departamento de Desarrollo
Urbano de Lagoven S.A.

