

## **Derecho Constitucional**

### **COMPETENCIAS DE LOS ESTADOS. CONSERVACION, ADMINISTRACION Y APROVECHAMIENTO DE LAS CARRETERAS Y AUTOPISTAS NACIONALES. PRINCIPIO DE LEGALIDAD**

*Oficio N° D.A.G.E. 000019 de fecha 20 de octubre de 2000, relacionado con el proyecto de decreto para la Conservación, Administración y Aprovechamiento de Carreteras y Autopistas Nacionales.*

---

Omissis

Según lo previsto en el artículo 1° del proyecto de decreto remitido, se pretende, entre otros aspectos, que los Estados, en coordinación con el Ejecutivo Nacional, establezcan las bases por las cuales se regirá la conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales.

Al respecto, se observa lo siguiente:

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela prevé en su artículo 164, numeral 10, que es competencia exclusiva de los Estados, “la conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales... **en coordinación con el Ejecutivo Nacional**”, es decir, que al entrar en vigencia la Carta Magna de 1999, tal competencia pasó a ser ejercida exclusivamente por los Estados, ya que con anterioridad a ella -durante la vigencia de la Constitución de 1961- era competencia del Poder Nacional, todo lo relativo a la apertura y conservación de las vías de comunicación nacionales (artículo 136, ordinal 21) y fue transferida posteriormente a los Estados, con fundamento en la descentralización administrativa (artículo 137 constitucional) regulada en la Ley Orgánica para la Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (artículo 11, ordinal 3°).

En otras palabras, la Constitución vigente estableció un nuevo reparto de competencias entre las distintas entidades territoriales, condicionando el ejercicio por parte de los Estados de la atribución de “conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales” a la coordinación con el Ejecutivo Nacional. Ello implica que, a partir de la entrada en vigencia la Constitución de 1999, los Estados al asumir el ejercicio de la referida competencia, estaban obligados a cumplir en los términos allí previstos, es decir, en coordinación con el Ejecutivo Nacional, lo que hasta la presente fecha no se ha materializado, por ausencia de normas legales que prevean la forma en que será ejercida dicha competencia.

Ahora bien, en cuanto a la naturaleza de la ley en la cual se deberán prever los mecanismos de coordinación para el ejercicio de la mencionada competencia exclusiva de los Estados, en opinión de este organismo, debe ser una ley nacional, es decir emanada de la Asamblea Nacional, pues si bien es cierto que tal competencia les fue otorgada en forma exclusiva a los Estados, el Constituyente, teniendo en consideración que la misma está referida a carreteras y autopistas nacionales, limitó su ejercicio a través de la condición

de ser cumplida en coordinación con el Ejecutivo Nacional, lo que trae como consecuencia que no podrían los Consejos Legislativos dictar, leyes estatales donde se establezcan actuaciones u obligaciones a cargo de un órgano del Poder Nacional, como lo es el Ejecutivo Nacional.

En virtud de lo anterior, este Organismo Asesor considera que el proyecto de Decreto remitido para su estudio, es jurídicamente improcedente, ya que los Estados no podrían establecer unilateralmente las bases por las cuales se regirá la coordinación en cuanto a la conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales con el Ejecutivo Nacional (artículo 1 del proyecto remitido), ni podría el Presidente de la República, por un acto de rango sublegal, ordenar a dichos Entes Estadales que congelen las tarifas de los peajes y suspendan la construcción y/o la habilitación de nuevas estaciones recaudadoras (artículo 2°).

Dentro del mismo contexto, cabe apreciar, que el Dr. Peña Solís, define la coordinación como una fórmula organizativa cuya finalidad es lograr la unidad de dirección de órganos y entes dotados de autonomía, en ejercicio de determinadas actividades, señalando además:

“... que la procedencia de coordinación como figura organizativa está sujeta a dos condiciones fundamentales: a) la existencia de órganos y entes dotados de autonomía y, b) que esos órganos y entes realicen actividades que concurren en definitiva al logro de un objetivo unitario. Por tanto, en este marco conceptual la figura de la coordinación excluye la de la jerarquía, o dicho en otros términos, resultan incompatible jerarquía y coordinación, pues la primera supone... una estructura piramidal donde existe una competencia materia general única, razón por la cual a los jefes para lograr el fin de la organización, sólo les basta impartir órdenes, instrucciones y directivas, basados precisamente en la potestad derivada de la relación de jerarquía que se instaura entre los órganos”.<sup>1</sup>

En este sentido, tomando en consideración que por disposición constitucional la competencia exclusiva de conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales otorgada a los Estados, debe ser ejercida por éstos en **coordinación con el Ejecutivo Nacional**, en opinión de este Organismo, esa coordinación o los mecanismos relativos a ella, podrían ser establecidos de mutuo acuerdo entre el Ejecutivo Nacional y los Estados, por cuanto éstos persiguen un objetivo unitario en la materia que le es común, razón por la que se recomienda que -mientras se dicta la ley nacional antes referida- la República Bolivariana de Venezuela por órgano de Ministerio de Infraestructura, suscriba convenios de coordinación con las Gobernaciones de Estados, en los cuales se regule lo referente a las bases por las cuales se regirá el ejercicio de la citada competencia, así como la suspensión de la construcción y/o habilitación de nuevas estaciones recaudadoras de peajes.

Es importante añadir que los convenios de coordinación no podrían regular lo relativo a las tarifas de peajes, por cuanto el peaje es un tributo, que si bien lo perciben los Estados, su regulación debe estar prevista en una ley nacional, de conformidad con lo previsto en el artículo 156 de la Constitución,...

Omissis

---

<sup>1</sup> Vid. PEÑA SOLIS, José. “Lineamientos de Derecho Administrativo”. Volumen I. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Caracas, 1997, pp. 243 y 244.

Sería recomendable igualmente, que el Ejecutivo Nacional, de conformidad con el numeral 1 del artículo 204 de la Constitución, presente a la Asamblea Nacional el proyecto de la Ley de Peajes de la Infraestructura Vial, la cual persigue, entre otros objetivos, la racionalización del régimen de peajes y tarifas, garantizando una apropiada rentabilidad dentro de una gestión eficiente, logrando la mejor calidad al menor costo posible del servicio, como se evidencia de su Exposición de Motivos.

Omissis