

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES.
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS.
CENTRO IBEROAMERICANO DE ESTUDIOS PROVINCIALES Y
LOCALES. (CIEPROL)

EL MUNICIPIO Y LA COMPETENCIA EN
MATERIA DE CIRCULACION Y TRANSITO DE TRANSPORTE
TERRESTRE.

www.bdigital.ula.ve

Autora: Yaniska Mendez Russo.

Tutor Academico: Prof Roman J. Duque C.

MERIDA-VENEZUELA

(2014)

Atribución - No Comercial - Compartir Igual 3.0 Venezuela
(CC BY - NC - SA 3.0 VE)

INDICE

INTRODUCCIÓN.

Capítulo I. EL PROBLEMA.

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

1.2. OBJETIVOS DE LAS INVESTIGACIÓN.

1.2.1. Objetivo General.

1.2.2. Objetivos Específicos.

1.2.3 Justificación de la Investigación.

www.bdigital.ula.ve

CAPITULO II. ANTECEDENTES DEL PROBLEMA.

2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PROBLEMA.

2.1. Problemas Estructurales del Tránsito Terrestre.

2.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA INVESTIGACIÓN.

2.2.1. Del Sistema de Transporte Público.

2.3. MARCO LEGAL

CAPITULO III. MARCO REFERENCIAL.

3.1. FUNDAMENTACION TEORICA.

3.1.1 El Centralismo del Poder en Venezuela.

3.1.2. La Falta de Infraestructura.

3.1.3. La Economía Informal.

3.2.2. DEFINICIÓN DE TÉRMINOS BÁSICOS

CAPITULO IV. DE LA COMPETENCIA DEL MUNICIPIO EN MATERIA DE TRANSITO Y TRANSPORTE.

4.1. DE LA COMPETENCIA.

4.2. DE LA COMPETENCIA, LOS MUNICIPIOS Y LA DESCENTRALIZACIÓN.

4.3. MUNICIPIOS Y COMPETENCIAS DE TRANSITO, TRANSPORTE, CIRCULACION.

CONCLUSIONES.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

www.bdigital.ula.ve

INTRODUCCION

La presente investigación se refiere a la competencia que sobre la materia de circulación, tránsito y transporte vehicular les es dada a los Municipios en relación a la competencia que sobre la materia de circulación, tránsito y transporte vehicular les es dada en el marco legal del país, y de cómo en el uso y ejercicio de la autonomía con la que cuentan los Municipios estos desarrollaron programas para disminuir la problemática del tráfico automotor mejorando con ella la calidad de vida de los ciudadanos quienes pierden valioso tiempo metidos en las colas

De igual modo se busca evidenciar el notable atraso que presenta nuestra legislación en materia de vialidad y tránsito terrestre en relación a los progresos del país.

Desde que el primer vehículo automotor llegó a nuestra atrasada Venezuela, y registros históricos nos dicen que fue en el año 1907, sustituyendo a los coches y carruajes tirados por caballos y mulas, y que obligó a los gobiernos presididos por los generales Cipriano Castro y Juan Vicente Gómez a iniciar las construcciones de las primeras carreteras que enlazaron las ciudades más importantes del centro de la nación (Caracas-Los Teques-Maracay-Valencia) hasta que se inauguró la carretera Trasandina (1925) que definitivamente aproximó los pueblos y habitantes de los andes a la capital de la república, mucho tiempo transcurrió para que otros gobiernos hicieran las modernas autopistas y las redes viales que hoy enlazan a nuestras capitales de estado con el más apartado pueblo.

El parque automotor fue calculado para el año 2009 en más de cuatro millones de vehículos y nuestra legislación ha procurado estar en sintonía con las necesidades que tal cantidad de vehículos impone.

En este trabajo se estudia desde el marco histórico-jurídico la legislación que ha pautado esta materia y se hace énfasis en las primeras Ordenanzas Municipales, las diversas leyes que han regulado la materia de tránsito y transporte terrestre, y el estudio comparativo de las Constituciones desde comienzos del siglo pasado hasta la actual Constitución Bolivariana de 1999.

El presente estudio es un modesto aporte al estudio de la legislación de esta importante materia dentro de nuestras leyes y de la absoluta necesidad de reafirmar a nuestros municipios, como entes reguladores de todo lo relacionado con la vialidad y transporte terrestre., considerado que en la actualidad el tráfico constituye un problema de salud pública dado los altos niveles de stress que genera en la población así como, un problema para la economía del país dada la gran cantidad de horas productivas que un ciudadano pierde en el congestionamiento vehicular.

Para analizar esta problemática es necesario mencionar sus causas. Una de ellas es el conflicto de competencia que se genera en los diferentes niveles políticos territoriales del país en relación a la circulación en las vías públicas, toda vez que a pesar de existir una legislación en la materia la misma no es lo suficientemente clara en relación a los términos y límites de cada estructura organizativa de la nación.

En Venezuela a partir del año 1989 se inició un proceso descentralizador de niveles superiores a niveles inferiores lo que marco una senda para el desarrollo del Municipio por entidad territorial más cercana al ciudadano, permitiendo una cercanía entre el poder y la vida cotidiana, en

este marco se desarrollan planes para mejorar la problemática del tránsito y la circulación por las vías urbanas desde los Municipios pero ¿podían los municipios desarrollar dichos planes?

La presente investigación de tipo documental en la búsqueda de información y recuperación de información contenida en leyes, jurisprudencia, doctrina, prensa, etc; que ha surgido sobre la materia objeto de estudio.

www.bdigital.ula.ve

CAPITULO I

EL PROBLEMA

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Vivir en las grandes ciudades cosmopolitas del planeta parece ceñir una relación claramente equitativa entre el tamaño de la metrópolis y la pérdida de uno de los recursos más preciados del ser humano, su tiempo. Venezuela, no es ajeno a esta situación real, cada día se ve, en las grandes ciudades como Caracas, Valencia, Maracaibo, Barquisimeto y Mérida, con gran expectativa que movilizarse de un lugar a otro involucra perder horas enteras en dicha misión. Asimismo, se pone de manifiesto que los altos niveles de congestión del tránsito en Venezuela limita el tiempo que se tiene para compartir en familia, se descansa físicamente poco y no hay suficiente tiempo para la recreación.

A diario millones de personas deben desplazarse de un lugar a otro, de su casa al trabajo o al lugar de estudios y posteriormente regresar a su casa para el día siguiente volver a repetir la misma rutina. Trasladarse un individuo de un lugar a otro inevitablemente involucra emplear un medio de transporte (por lo general terrestre), el cual con alta probabilidad tardara mucho más tiempo en el camino de lo que debería, todo se debe a la congestión en las vías provocada por el gran número de vehículos terrestres en tránsito. Esto aumenta el stress, lo que se considera como una de las principales causas que ocasionan los accidentes de tránsito, las tasas de mortalidad produciendo hasta discapacidad a razón de los accidentes viales,

lo que se traduce en importantes costos para la sociedad acentuando los problemas sociales que tienen Venezuela.

La mayoría de las personas pierden a diario más de una hora en una cola debido al problema del congestionamiento vehicular, lo que limita la movilidad de las personas dentro de los parámetros normales, el desarrollo económico y la capacidad productiva de los individuos lo que contribuye al desmejoramiento de la calidad de vida. El caos vehicular llega a causar graves problemas de stress, pudiendo considerarse un problema de salud pública en el país, y es que "...según cifras oficiales, el parque automotor venezolano es de 5.350.000 unidades..". Así lo estimó el Presidente del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre (INTTT), Franklin Pérez Colina, en una entrevista publicada por el diario "Últimas Noticias". Disponible en;<http://www.clubaveo.com.ve/node/6489> en fecha, 28/07/2008

www.bdigital.ula.ve

"...El estilo comportamental de los conductores se ha tornado agresivo, carente de cortesía, ya que la mayoría de ellos está tenso, con el tiempo justo para cumplir con los compromisos agendados", explicó el psicólogo Juan Gabriel Goncalves. Según el especialista, esta frustración por no llegar a tiempo se traduce en el incumplimiento de las normas de tránsito: "No se respetan las luces de los semáforos, los cruces, los rayados ni los pasos de peatones. Basta con colocar una luz de cruce para que los demás aceleren e impidan el paso no sin antes proferir insultos y amenazas, Lo cierto es que, poco a poco, esas cargas emocionales negativas se acumulan y se expresan en el entorno laboral, familiar o de pareja. "En los motivos de consulta por estrés, ansiedad, angustia y decaimiento anímico, las variables `problemas de vialidad', `tráfico' y `ambiente hostil en el tráfico' son reportadas como estímulos negativos que inciden de manera importante en las condiciones generales de los pacientes", explicó Goncalves..."

Disponible en <http://venezuelareal.zoomblog.com/archivo/2008/08/20/el-traffic-tiene-a-caraquenos-con-los-.html> en fecha 20/08/2008.

Las causas que generaron y generan los problemas del tránsito en Venezuela son varias y de distinta naturaleza, entre ellas una regulación jurídica incompleta y confusa en relación con la materia del tránsito, la falta de un sistema de transporte público de calidad, infraestructura obsoleta o en pésimas condiciones, el bajo costo de la gasolina, la convergencia de todas estas causas en un mismo lugar y momento dieron lugar al grave problema del tránsito terrestre que los venezolanos viven en su día a día, llegando a constituir en los actuales momentos un problema de salud pública.

Esta problemática con el tránsito automotor se origina desde el mismo momento en que el vehículo de motor hizo su aparición en Venezuela para los años de 1909, desde entonces y hasta los actuales momentos no ha existido tregua entre estos y la sociedad.

Según estudios de La Sociedad Venezolana de Ingeniería de Transporte y Vialidad (SOTRAVIAL), "...cada año el caraqueño pierde en promedio un mes de su vida metido en una cola, y que los crecientes problemas de tráfico afectan a todos en la ciudad sin importar la condición social, no hay ninguna autoridad que esté dedicada a plantear e implementar soluciones en esta materia...". Disponible en; <http://www.eluniversal.com/caracas/120427/ninguna-autoridad-articula-iniciativas-contra-el-trafico> en fecha 27 de abril de 2012.

De igual modo el crecimiento estadístico de los accidentes de tránsito implica una trascendencia social significativa y de ahí la necesidad de la intervención del Estado para alcanzar y mantener el orden y la seguridad en

la circulación de vehículos. El desenvolvimiento del tránsito en las vías cualquiera sea su clasificación reviste una gran importancia económica, en la medida que asegura el transporte de materias primas y mercancía para la industria y el comercio, así como la movilización de las personas hacia su sitio de trabajo y dentro del territorio en general, para La Roche (1997) “...*la obstrucción del tránsito puede llegar a causar indirectamente, bajos rendimientos en cualquier actividad humana...*”(p.12). La aplicación de normas legales de carácter preventivo debe propender evitar daños a las personas y cosas, y buscar mantener la armonía en la circulación, compete a la función administrativa del Estado, dado su innegable interés público la regulación del tránsito terrestre

Con el sostenido boom petrolero de la última década, se calcula que cada año se incorporan 120.000 vehículos nuevos a las calles de la capital venezolana y en las grandes ciudades, pero el hecho de que se considere que no se hayan construido obras viales de importancia influye profundamente en la necesidad de espacios para la circulación de los nuevos automóviles. Disponible en; <http://www.semana.com/online/articulo/el-pico-placa-no-andacaracas/92448-3> en fecha 28 de Abril 2008.

Ante esta problemática las autoridades con competencia en la materia están llamadas a la búsqueda de soluciones que permitan mejorar el tránsito y la circulación dentro de las ciudades y en algunos casos en las carreteras y autopistas de la geografía patria, en aras de proporcionarle nuevamente al ciudadano calidad de vida, considerando que un venezolano promedio pasa alrededor de hora y media a tres horas en una cola, es así como dentro del proceso descentralizador que comienza en el año 1989, y cumpliendo a cabalidad la normativa jurídica que existe en Venezuela donde se establecen las competencias y funcionamiento de las estructuras organizativas

nacionales, estatales y municipales, algunas Alcaldías entre ellas las de Chacao y Baruta implementaron en el año 2007, medidas y programas para paliar el problema del tránsito en sus territorios, pero los mismos fueron suspendidos en virtud de decisiones judiciales sin considerar la eficacia o no de los mismos, situaciones estas que han generado otro problema, dadas las posiciones encontradas ya sea desde el punto de vista legal o político en relación a esas nuevas políticas públicas. Dichas autoridades gubernamentales estudiaron posibles soluciones para aliviar el tráfico.

Una de las primeras medidas para mejorar el tránsito en Caracas, fue decretar el Día de Parada (día en el cual no circulaban los vehículos que cumplieran con las siguientes condiciones: según el último número de la placa, y dentro de los días de la semana lunes y viernes), medida que fue implementada durante el gobierno del presidente Luis Herrera Campins en 1979, a través de una resolución emitida por el extinto Ministerio de Transporte y Comunicaciones y que estuvo vigente durante nueve años. Los resultados, para muchos, no fueron exitosos. Disponible en; <http://venezuelareal.zoomblog.com/archivo/2007/03/21/autoridades-estudian-implementar-el-di.html> en fecha 21/03/2007.

Partiendo de la premisa del innegable interés público que reviste la regulación del tránsito y la imprescindible necesidad de la intervención del Estado para imponer los correctivos y soluciones, dentro de sus ámbitos jurisdiccionales. La República Bolivariana de Venezuela se define actualmente como un Estado Federal descentralizado en los términos consagrados en su Constitución, y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad (Artículo 4 de C.R.B.V.), tal es la importancia que el constituyente da a la descentralización que se determina como política nacional que debe

profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales.

Visto que existen diferentes autoridades con competencia en la materia es preciso determinar si dicha competencia es exclusiva o concurrente.

Cabe preguntarse ¿cómo es posible que no exista autoridades alguna que resuelvan el problema dentro del marco legal del país? o ¿Cuál es la autoridad competente para dar soluciones a la problemática del tráfico terrestre? Para dar respuesta a dicha interrogante es preciso resaltar que en el año de 1989 se inicia un proceso descentralizador en Venezuela que produce significativos cambios legislativos, entre las leyes fundamentales que surgen de dicho proceso descentralizador se encuentran la Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, la Ley Orgánica de Régimen Municipal y la reforma a la Ley de elecciones de Gobernadores, en el año de 1999 se dicta una nueva constitución en cuyo texto se plantea como política del estado la descentralización.

Surge la necesidad de determinar a qué nivel dentro de la distribución del Poder Publico correspondió en principio la competencia en materia de tránsito terrestre y circulación, y en qué medida, así como el estado actual de tal situación, las normas jurídicas que rigen la materia en actuaciones de tránsito terrestres. Desde el Tribunal Supremo de Justicia se han dictado fallos que han contribuido al empeoramiento del tránsito terrestre, por lo que se ha considerado analizar a los fines de establecer si los mismos se dictaron de acuerdo a los parámetros legales.

Por lo expuesto anteriormente el investigador se plantea las siguientes interrogantes:

¿Cuál es la competencia de los diferentes niveles del Poder Público en materia de tránsito

¿Cómo ha contribuido la descentralización en el mejoramiento del problema del tránsito?

Analizar la competencia de los Municipios en Venezuela en materia de regulación del tránsito terrestre partiendo del estudio de la normativa jurídica vigente.

1.2.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS

- 1.- Determinar la competencia de los diferentes niveles del Poder Público en materia de Tránsito Terrestre
- 2.- Definir el papel de la descentralización de las competencias en los distintos niveles del poder público
- 3.- Identificar la normativa jurídica que regula la materia de tránsito terrestre en el derecho venezolano
- 4.- Establecer la competencia de los municipios en Venezuela en materia de tránsito terrestre.

1.2. JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACION.

El propósito fundamental de la investigación es el estudio del problema del tránsito terrestre en Venezuela: estructura, régimen competencial y restricciones, ya que en la actualidad la alta congestión vehicular hace que la gente padezca de estrés cada día más, por lo que se convierte en un problema de salud pública y el Estado está llamado

constitucionalmente a proteger al individuo en cualquier materia, por lo que genera normativas jurídicas cuyo fin es la búsqueda de la justicia, el bien común y la seguridad jurídica. Para ello los distintos niveles del poder público venezolano ejercen competencias exclusivas y residuales en pro de la satisfacción de las necesidades colectivas.

¿A quién corresponde regular la materia de tránsito terrestre en Venezuela? es el objetivo de la presente propuesta, analizar la competencia municipal en la búsqueda de las soluciones, cómo mitigar las preocupaciones aplicando la norma vigente.

Para ello la investigación es de tipo documental, debido a que se sustenta en la búsqueda de fuentes secundarias, contenidas en textos especializados, jurisprudencia vinculada a la materia que ha sentenciado en materia de acciones y restricciones en tránsito terrestre. Se pretende con esta investigación generar nuevos conocimientos a la realidad vigente del tránsito terrestre y circulación desde el punto de vista legal dada la escasez de información sobre el tema.

CAPITULO II

ANTECEDENTES DEL PROBLEMA

EL PROBLEMA DEL TRANSITO TERRESTRE EN VENEZUELA

CAUSAS Y CONSECUENCIAS

2.2. Antecedentes históricos del problema

2.2.1. Problemas Estructurales del Tránsito Terrestre

El problema con el tránsito automotor surge en Venezuela desde el mismo momento en que llega al país el primer vehículo y comienza su andar. En un periódico local, El Monitor del 21 de Abril de 1904 se publicó:

”...el primer vehículo que llegó al país se identificó como un Cadillac B de 1904, pintado en marrón con detalles negros, como los otros 2.417 hechos en Detroit. Costó US\$810, entró por el puerto de La Guaira. En ese mismo año 1904 fue el nacimiento del automóvil venezolano, porque en Septiembre llegó el segundo, de marca Panhard & Levassor, para este momento no se contaba en el país con ningún instrumento legal que regulara el tránsito de vehículo de motor...” Disponible en http://www.carrosyclassicos.com/cronicas/46/el_primer_automovil_en_venezuela#.U2mH74F5PKA (s.f.)

Es así, como las primeras dos décadas del siglo XX, el automóvil libró una batalla mortal con los coches, carreteros, criadores de caballos y mulas a los cual fue desplazando poco a poco. Venezuela empezó a mejorar los rústicos caminos mediante un ambicioso plan que buscaba mejorar las

condiciones de la vialidad del país, en virtud de los cambios tecnológicos que se visualizaban en el mundo y a los cuales la Venezuela rural no escapaba; este plan fue puesto en marcha a comienzos de la segunda década del siglo, aunque para entonces todavía había muy pocos automóviles.

Para 1925 el presidente Juan Vicente Gómez inauguro la carretera Trasandina que vinculo físicamente al país y dinamizo la integración humana de Venezuela. Los planes viales de 1937 mejoraron los caminos y en la década del cincuenta se construyeron modernas autopistas (las mismas con las que se cuenta hoy día).

El inicio de la industria del ensamblaje automotriz en Venezuela se dio para 1948 cuando arranca la producción en serie en la planta General Motors instalada en Antimano. "Transcurrieron más de diez años antes que FORD, marca presente en el país desde 1910 (distribuida a nivel nacional por William H. Phelps), decidió hacerla presente en todas partes, impulsando la apertura de camino, instalando su planta de ensamblaje en Valencia, la cual en el año 2002, cumplió 40 años de actividades ininterrumpida. Rápidamente la movilización de personas en Venezuela pasa a depender del automóvil, emblema del progreso y cambio social".

Disponible en;
<http://museodeltransportecaracas.blogspot.com/2011/01/cien-anos-de-la-llegada-masiva-de.html> en fecha 16/01/2011

Durante los años 60, se completa la vialidad básica para cubrir 40 mil kilómetros de vías transitables todo el año. El presidente para ese entonces Rómulo Betancourt recorre en 1963 de la Guajira a Güiria por carreteras pavimentadas cosa que antes era imposible.

No obstante y a pesar de la magnitud de los ingresos fiscales por las ventas petroleras, prácticamente durante las dos décadas finales del siglo XX no se construyeron nuevas carreteras. A pesar del aumento de la demanda sobre la infraestructura de servicios del país la misma no creció en igual medida lo que generó un grave y costoso deterioro de las vías.

El historiador y poeta Armas decía, refiriéndose a la "bestia cincópoda": "...es decir, al conductor que con su pie acelera y al auto que con sus cuatro ruedas obedece: Se ha hecho dueño armado, irascible y violento, de la calle, la acera, el lugar de la plaza, la sombra y el recodo de los puentes, las esquinas y cuanto lugar exista o no exista para el uso del estacionamiento...". Disponible en;

<http://transportevzla.blogspot.co.uk/2007/05/historia-del-transporte-en-venezuela.html> en fecha 23/5/2007.

Según cifras oficiales del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre (INTTT), publicadas el 26/ 7/ 2008, por el diario "Últimas Noticias":

"...diariamente circulan en Caracas unos 2,2 millones de vehículos, unos 400.000 de ellos "de paso" por la capital. El periódico indicó que el parque automotor de la Gran Caracas es de 1.894.235 unidades, correspondiendo el 73,35% (1.389.455) a vehículos particulares; el 18,33% (355.715) a vehículos de carga; el 2,18% (41.433) a transporte público; y el 5,68% (107.632) a motocicletas. Acoto el funcionario, que el INTTT, a la fecha, solo tiene registrados 636.663 unidades en el Área Metropolitana, esta es la última cifra oficial que se ha dado sobre el parque automotor..." en Venezuela. Disponible en; <http://www.clubaveo.com.ve/node/6489> en fecha 28/07/2008.

2.3. Antecedentes históricos de la investigación

2.3.1. Del sistema de transporte público

Caracas (Distrito Metropolitano de Caracas), capital de Venezuela, **está conformada por 5 municipios: Libertador, Sucre, Baruta, Chacao y El Hatillo**. Cuenta con una superficie total de 777 km², siendo 261 de ellos urbanizados. Su población es de cerca de 3,5 millones de habitantes, distribuidos 66,04% en Libertador, 20,01% en Sucre, 9,62% en Baruta, 2,07% en El Hatillo y 2,26% en Chacao. En Caracas, el 79% de los empleos se encuentran ubicados en el sector terciario de la economía (principalmente gobierno, comercio y educación). Esta ciudad creció con un ritmo acelerado entre 1927 y mediados de los 60, lo cual se expresa en la construcción de más de 120 nuevas urbanizaciones privadas. En la actualidad en Caracas coexisten **4 modos de transporte colectivo urbano**: los autobuses, los por puestos, los rústicos (Jeeps) y el metro. El autobús existe desde 1913, cuando el primero de uso público se puso en servicio conducido por su propietario. En Caracas, el 54% de los viajes diarios se realiza en transporte colectivo, mientras que el 27% se efectúa en transporte individual (autos, motos, taxis y bicicletas) y el 19% a pie. El transporte colectivo se lleva a cabo tanto en vehículos sobre neumáticos como en metro. Entre los viajes motorizados, el 67% se realiza en vehículos de transporte público. Disponible en; <http://omu.caf.com/ciudades/caracas.aspx> en el año 2010.

Las colas, el tráfico, el mal estado de las vías y el comportamiento de los usuarios son como los principales problemas a enfrenta en materia de tránsito. El mejoramiento del servicio de transporte se debe iniciar a través de la renovación de la flota de unidades, el mejoramiento de las vías y el mantenimiento e incremento de la seguridad ciudadana en las unidades de transporte público.

El año 2005, se realizó el último estudio de origen y destino en la ciudad capital, los Estratos A, B y C de la población, utilizaban para desplazarse de su hogar al trabajo y viceversa, el vehículo particular en un 40,4 %, de los casos, el Autobús, Busetas o Metrobus en el 24,6 % y el Metro en el 14,4 % de los casos. Hoy en día, debido a que se han acentuado los problemas de inseguridad, mantenimiento, aire acondicionado, y congestión, en el Metro de Caracas, por parte de los Estratos A, B y C de la población, se ha reducido, particularmente en la Línea 1, por lo menos al 10%; lo cual significa, mayor número de vehículos particulares circulando por la ciudad y por ende mayor congestión en el transporte superficial. Esta línea fue diseñada para operar con 42 trenes en las horas pico y actualmente no llega a 36 trenes prestando este servicio (un 9% menos en capacidad). Adicionalmente, han pasado más de 4 años tratando de reparar rieles, nivelar balasto y durmientes, y sustituir controles, sin resultados concretos. Esta mala condición de la vía férrea genera también retardos en el recorrido, las fallas eléctricas que se viven actualmente en toda la geografía nacional han contribuido considerablemente con el descenso en el uso del Metro así como en la calidad del servicio que ya era de poca calidad. Disponible en; <http://www.aipop.org/site/uploads/be4bf79f-fddb-83df.pdf> en fecha 26/09/ 2010.

En el año 2006, se realizó el un estudio de Movilidad en el Distrito Metropolitano de Caracas ¿COMO NOS MOVEMOS EN CARACAS de origen y destino en la ciudad capital por la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Caracas, en el mismo se determino que: "... un 46,53% de la población utilizaba el por puesto , 24,39% metro, 17,62 % autobús, 4,15 jeep, 4,01 taxi, 2,81 escolar,0,49 mototaxi...". Disponible en; [http://acading.org.ve/info/comunicacion/pubdocs/CIV/vialidad_y_transporte/3 Estudio de movilidad en el distrito metropolitano de caracas.pdf](http://acading.org.ve/info/comunicacion/pubdocs/CIV/vialidad_y_transporte/3_Estudio_de_movilidad_en_el_distrito_metropolitano_de_caracas.pdf) en fecha 05/2006.

Con ocasión del problema del tránsito y las dimensiones que ha alcanzado sobre todo en la ciudad de Caracas, el Alcalde del Municipio

Chacao, Leopoldo López, implemento mediante decreto No. 014-07 de fecha 16 de Noviembre del 2007, un Programa de Ordenación del Tránsito Terrestre denominado Pico y Placa, el cual limitaba el tránsito de vehículos particulares y de carga dentro del Municipio Chacao, en un horario comprendido entre las 6:30 a.m. hasta las 9:00 a.m. y entre las 4:00 p.m. hasta las 7:00 p.m.

En el I Foro de Movilidad "Transitando Caracas: de la vereda a la parada", organizado por la Alcaldía de Chacao (2007) con la finalidad de abrir un espacio de discusión acerca de las distintas alternativas que tiene la capital para acabar con la congestión vehicular, el Alcalde capitalino Leopoldo López expuso:

"La aplicación del Plan Pico y Placa es la medida inicial que hemos tomado para darle soluciones concretas al problema de la congestión vehicular de Caracas y, lo más importante, para que los caraqueños no sigan sufriendo las interminables colas que viven a diario. Pero esta medida no es suficiente. Es por ello que, además de oficializar esta normativa, estamos poniendo sobre la mesa, una serie de disposiciones que van desde el mejoramiento de la calidad del transporte público, hasta la instauración de un sistema peatonal en todo el ámbito de Chacao y con ello buscamos mejorar considerablemente la movilidad de los ciudadanos."Hoy le queremos decir a esos millones de ciudadanos que pierden horas de su vida en una cola, que nosotros desde el Municipio Chacao estamos presentando una propuesta que busca solucionar la congestión vehicular desde un punto de vista integral, dejando de lado las decisiones puntuales y aisladas, que sólo sirven como paños calientes ante los problemas de los caraqueños. Esta es una solución que se puede aplicar en toda el Área Metropolitana y, en este sentido, nos ponemos a la orden de los organismos del Estado, alcaldías y

gubernaciones que estén interesados en conocer y aplicar este plan" apuntó el mandatario local."Disponible en http://www.eluniversal.com/2007/11/14/imp_ccs_art_a-partir-del-19-de-n_593537 en fecha 14/11/2007.

Dentro de las estadísticas que maneja la alcaldía de Chacao, en el marco de la prueba piloto del Plan Pico y Placa, resalta la disminución en los tiempos de recorrido de los vehículos en la Avenida Francisco de Miranda (39%) y de la Avenida Libertador (42%), que el Plan Pico y Placa, arrancará formalmente el próximo 19 de noviembre, en dos horarios, matutino de 6:30 a.m. a 9:00 a.m. y vespertino –que sufrió una modificación- con respecto al plan piloto, desde las 4:00 p.m. (media hora antes) hasta las 7:00 p.m. Disponible en; http://www.eluniversal.com/2007/11/18/ccs_art_chacao-se-suma-a-la_601400 en fecha 8/11/2007

Para la implementación de este plan se consideraron los siguientes aspectos:

Ejes de actuación: Para cambiar la realidad del tráfico en Caracas es necesario trabajar sobre cinco ejes de actuación: Infraestructura Vial, Sistema peatonal y alternativo, Transporte Público, Educación Vial y Gestión del Tránsito paralelo a ello se debe considerar que Caracas no cuenta con espacios de calidad para el peatón. Las aceras son angostas y están tomadas por los comerciantes informales. Al ser inseguras, el transeúnte tiende a no caminar sino a tomar su vehículo y esto genera aún más tráfico. Para ello se hace necesario construir más y mejores aceras, que cuenten con mobiliario urbano de primera y que conecten al ciudadano con sitios de interés urbano.

Desde la Alcaldía se anuncio acerca de la optimización del sistema de transporte público.

"Desde hace varios meses venimos trabajando en una propuesta para articular las diferentes líneas que prestan este servicio en Chacao, a fin de lograr un trabajo coordinado que permita disminuir las colas y facilitar el desplazamiento de los ciudadanos. Para el trimestre del 2008 prosiguió el mandatario local esto dejará de ser un proyecto para convertirse en la línea principal de transporte municipal. Las nuevas unidades que entrarán en circulación serán identificadas como Transchacao y nos permitirá tener un sistema integrado de horarios, rutas y pagos de pasaje; además, garantizará la seguridad y el confort de los usuarios durante su viaje." Disponible en: <http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/20234/tranchacao-arranco-con-todos-los-hierros> en fecha 19/11/2008.

El programa Pico y Placa también fue implementado en el Municipio Baruta por el Alcalde Henríquez Capriles R, mediante Decreto N° 213 de fecha 18 de mayo de 2007, sobre las mismas bases constitucionales y legales. Las consideraciones realizadas por el Alcalde López, eran acertadas y si bien el Pico y Placa no solucionaría en la totalidad en problema, ayudaría a descongestionar las vías y darle mayor fluidez al tráfico, lo que proporcionaría al ciudadano menos tiempo en las colas. El plan pico y placa se implemento en el Municipio Chacao a partir del 21 de Mayo del 2007 durante su breve período de duración el mismo contó con un gran apoyo popular en virtud de los resultados positivos que generó, el mismo plan se implemento en Baruta y de acuerdo a un estudio de opinión contratado por la Alcaldía a la empresa Consultores 21, casi 90% de los entrevistados en Baruta apoyaban la continuidad del Pico-y-placa, aunque ese apoyo no haya podido traducirse en un cumplimiento voluntario del programa. Disponible en;

<http://www.semana.com/on-line/articulo/el-pico-placa-no-andacaracas/92448-3> en fecha 28 de Abril 2008.

Por su parte el Alcalde de Baruta señaló en relación al Plan Pico y Placa:

"La idea es que esto sea una medida ciudadana, controlada por nuestra Policía Vial, que garantice que, dejando de utilizar el carro durante pocas horas, disfrutemos de unas vías más despejadas durante el resto de la semana, indicó Capriles, quien agregó que con la aplicación de este plan la red de transporte público mejorará en la medida que se libere espacio en la vialidad actual y se le dé prioridad de circulación. Con ello aumentará su velocidad de operación y será más atractivo que el vehículo particular. Programas de movilidad aplicados en otros países han demostrado la necesidad de desestimular el uso del vehículo particular". Disponible en <http://globovision.com/articulo/se-inicio-plan-pico-y-placa-en-el-municipio-baruta> en fecha 21 de Mayo 2007

2.3. MARCO LEGAL

LEGISLACION PATRIA SOBRE LA CIRCULACION Y EL TRANSITO

A los fines de la presente investigación se hizo necesario determinar desde que momento la materia de tránsito y circulación fue regulada, y a qué nivel de la estructura del Estado le ha correspondido asumir y desarrollar estas competencias para establecer si la misma se ha considerado como una competencia exclusiva o concurrente entre los Municipios, Estados y el Poder Nacional. Con base en las cinco etapas del estudio cronológico realizado por Brewer-Carias (1971) sobre los aspectos Institucionales del Transporte y Tránsito en el Área Metropolitana de Caracas, se realizó el presente análisis a modo de referencia.

Primera Etapa: (1909- 1922)

Se inicia la regulación jurídica del tránsito terrestre en el país bajo la constitución del 5 de Agosto de 1909, se dicta la primera regulación de la materia (tránsito) a nivel municipal, el artículo 12 de esta Carta Magna atribuía al Poder Federal toda la jurisdicción legislativa y ejecutiva de los caminos nacionales (los que pasan los límites de un Estado y conducen a otro), es decir, que los caminos urbanos y vecinales se regulaban por la respectiva autoridad Municipal, por no estar reservado de forma expresa al Poder Federal, las autoridades municipales podían regular lo relativo al tránsito y transporte por vías urbanas y vecinales, ello en virtud de las Bases de la Unión Federal las cual estaban previstas en la Constitución, y en la cual los estados se obligaban a reconocer en sus respectivas Constituciones la autonomía municipal y la independencia respecto al Poder Político del Estado Nacional en todo lo concerniente a su régimen económico y administrativo.

Con fundamento en la norma antes mencionada el Concejo Municipal del Departamento Libertador del Distrito Federal en el año de 1913 dictó el Reglamento de Coches, Automóviles, Tranvías, Velocípedos, Motocicletas, Camiones y Carros que circulaban en esa circunscripción a los fines de reglamentar el tránsito de vehículos de motor dado lo novedoso es estas maquinarias en la Venezuela de ese tiempo.

Posteriormente la Constitución del 13 de junio de 1914, en su artículo 19 atribuye y reserva al Poder Federal toda la jurisdicción legislativa y ejecutiva concerniente a: 1ª Correos, telégrafos y teléfonos; 2ª La navegación marítima, costanera y fluvial y los muelles y caminos nacionales, sin que

podiera restringirse con impuestos o privilegios la navegación de los ríos y demás aguas navegables que no hayan exigido para ello obras especiales.

Al respecto la constitución mantuvo la misma concepción en lo referente a los caminos nacionales los que atraviesan un Estado o Territorio o el Distrito Federal y pasen de sus límites.

La Roche, (1997) señala: "... en Junio de 1915 se dictó el primer reglamento a nivel nacional denominado, Reglamento del Tráfico en las Carreteras de la República de Venezuela, el mismo fue sancionado por el Presidente Provisional Victorino Márquez Bustillo y surge ante la necesidad de regularizar y reglamentar el tráfico en las Carreteras Nacionales, y que contribuyera a facilitar el tráfico público e incrementar el movimiento mercantil y agrícola entre los pueblos...". (p. 19)

Dicho texto contaba con 59 artículos que reglamentaron la circulación de los vehículos en las carreteras nacionales, excluyendo las vías urbanas (Art. 58), lo que constituye un reconocimiento por parte del Poder Nacional de la autonomía municipal en esta materia.

Bajo la Constitución de 1914 cuyos lineamientos coinciden con los de la Constitución de 1909, el Concejo Municipal del Distrito Federal dictó el 30 de Junio de 1920 la Ordenanza sobre Coches, Tranvías, Automóviles, Auto-omnibus o autobuses, Carros, Biciclos y Motociclos que Circulan en los Departamentos Libertador y Vargas. Esta ordenanza estableció todo lo relativo a las condiciones de circulación de los automóviles y las normas de circulación en este espacio geográfico.

Del análisis de esta primera etapa se desprende que la reglamentación en el uso de las vías de dominio público estuvo atribuida a la entidad político-territorial titular del bien, es decir, al municipio, a tal efecto los caminos que

pasen los límites de un Estado y conduzcan a otro, son regulados por el Poder Federal, dado que son considerados caminos nacionales. Se observa entonces que históricamente a la llegada del primer vehículo al país no existía norma alguna que reglamentara su actividad o transitabilidad; muestra de ello es que para 1919 ocurrió en Caracas uno de los primeros arrollamientos dejando como víctima al Dr. José Gregorio Hernández, sin que para ese momento se ejecutara sanción legal alguna por dicho suceso, dada la ausencia de normas que sancionara penalmente dichos casos.

-Segunda Etapa: (1922-1925)

Se instituye con la Constitución del 19 de Junio de 1922, en la cual se reconoció la autonomía municipal. Así en el artículo 19, ordinal 9 señalaba que los Estados debían establecer su régimen y gobierno interior; al respecto Brewer - Carias (1971) señala que:

“El Poder Federal se reservaba toda la jurisdicción legislativa y ejecutiva en lo concerniente a: a) correos, telégrafos y teléfonos, b) la navegación aérea, marítima, costanera y fluvial y los muelles y caminos nacionales sin que puede restringirse con impuestos o privilegios la navegación de los ríos y demás aguas navegables que no hayan exigido para ello obras especiales. Son caminos nacionales los que atraviesan un Estado o Territorio o el Distrito Federal y pasen de sus límites). Único: El Poder Federal queda facultado para dictar las disposiciones legislativas y ejecutivas sobre el tráfico de vehículos de tracción mecánica, por dichos caminos”. (p.33)

Esta norma es de vital importancia porque determino que la competencia para la reglamentación del tráfico vehicular por caminos nacionales corresponde al Poder Federal y, los Municipios son competentes

para reglamentaran el tráfico vehicular por las vías que no sean nacionales (caminos urbanos)

El 15 de Julio de 1924 con fundamento en las mismas normas el Concejo Municipal del Distrito Federal se mantiene ***la Ordenanza sobre Coches, Tranvías, Automóviles, Auto-ómnibus o Autobuses, Carros, Biciclos y Motociclos que circulan en los Departamentos Libertador y Vargas.***

Durante este período existe una clara delimitación de competencias, que permite a los Municipios con base en la constitución dictar sus propias leyes en materia de transporte vehicular. Tanto de las normas de rango constitucional como las de carácter municipal, se desprende en esta etapa una evidente distribución de competencias entre lo que corresponde al Poder Federal (caminos nacionales) y lo que corresponde al Poder Municipal (caminos vecinales y vías urbanas).

-Tercera Etapa: (1925-1929)

De acuerdo a Brewer-Carias,(1971) este período comienza con la Constitución de 24 de Junio de 1925, en ella el art. 15, ordinal 16 estableció que el Poder Federal se reserva la competencia en lo relativo a la apertura y conservación de los caminos nacionales, esto es, los que atraviesan un Estado o el Distrito Federal o un Territorio Federal y salen de sus límites, los cables aéreos de tracción y las vías férreas, aunque estén dentro de los límites de un estado, salvo que se trate de tranvías o cables de tracción urbanos, cuya concesión y reglamentación compete a las respectivas municipalidades. (p.35).

Esta constitución estableció entre otras, las siguientes competencias a los Municipios: organizar sus servicios de policía, abastos, cementerios, ordenamiento municipal, arquitectura civil, alumbrado público, acueductos, tranvías urbanos y demás de carácter municipal (Art. 18, No 1). Se atribuyó a las Cámaras Legislativas competencia para legislar sobre ferrocarriles, caminos nacionales y el tráfico por ellos de vehículos de tracción mecánica.

Durante este periodo se mantuvo la separación de competencias y delimitación entre lo que correspondía en materia de tránsito, circulación, transporte y telecomunicación al Poder Federal y las municipalidades.

Posteriormente el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela de 1926 sancionó la Primera Norma de Carácter Nacional en Materia de Tránsito (Ley de Tráfico Terrestre) la cual fue promulgada el 19 de julio de ese mismo año, en esta norma se reglamentaba la circulación de vehículos en las carreteras excluyendo las vías urbanas (art.58).

El Concejo Municipal del Distrito Federal dictó el 30 de Julio de 1927 la Ordenanza sobre Tráfico Urbano de Vehículos en el Distrito Capital, estableció restricciones al tráfico, a diferencia de las Ordenanzas anteriores se fijan disposiciones acerca del tráfico en el poblado, en tal sentido el Gobernador del Distrito Federal tenía la potestad de crear y proveer cuando lo juzgue oportuno y conveniente los cargos de fiscales de tráfico.

El 26 de Julio de 1927 se promulga una nueva Ley de Tránsito Terrestre, La Roche (1997) afirma que “las modificaciones introducidas en la Ley se limitaron a la forma o estilo de la redacción de las disposiciones, colocando algunas de ellas en un sitio más adecuado de acuerdo al orden sistemático”. (p.24) correspondiendo a los Concejos Municipales legislar sobre la circulación urbana de los vehículos en lo relativo a la seguridad y

comodidad de los habitantes de las poblaciones, cuidando de no contrariar las disposiciones de la ley.

El 14 de Noviembre de 1927 se dictó el Reglamento de esta nueva ley, el cual estableció que la circulación en centros poblados se regirá por las Ordenanzas Municipales, imponiendo a los conductores la obligación de cumplir estrictamente sus disposiciones.

Toda vez que la Constitución de 1928 tuvo solo un año de vigencia, no presento aporte alguno ya que sus lineamientos fueron los mismos de las constituciones anteriores.

El 19 de Julio de 1928 se promulgo la tercera Ley de Tránsito Terrestre y su Reglamento fue dictado el 17 de Septiembre de ese mismo año, se mantuvo en su totalidad el articulado de la ley anterior

Al respecto La Roche (1997) en relación a este instrumento legal señala

En tales Ordenanzas se reglamentará el peso y el tamaño de los camiones de permitido tránsito en las calles de las ciudades y se deberá disponer que los camiones que circular por las carreteras, podrán también transitar por las calles de las poblaciones que constituyan la prolongación dentro de éstas, de las respectivas carreteras. Asimismo cuidarán los Concejos Municipales de no contrariar en las mencionadas Ordenanzas las disposiciones de la presente Ley.(p. 26)

El artículo en cuestión no regulo la circulación de los camiones por las vías urbanas sino que por el contrario se faculto a los Concejos Municipales para que mediante Ordenanzas reglamentaras la circulación de estos, existe un reconocimiento del Poder Nacional de las competencias de los municipios.

El Congreso promulgaba las leyes pero quien en realidad las dictaba era el presidente Juan V. Gómez, durante su gobierno se dictaron dos leyes de tránsito lo que en forma alguna se puede considerar obedeció a la imperiosa necesidad de reglamentar nuevamente la materia del tránsito y transporte por razones de necesidad, sino que ocurre por razones o valor extrínseco, de nueva Ley, el dictador en todo momento hizo caso omiso de la utilidad de esta Ley y su correspondiente valor jurídico

Cuarta etapa: (1929-1936) :

La Constitución del 29 de Mayo de 1929, mantiene la misma posición en relación al uso de las vías de dominio público, en nada o poco vario en relación al texto constitucional de 1925.

El 15 de Julio de 1930 se dictó una nueva Ley de Tránsito Terrestre, la cual es promulgo ese mismo día; mientras que su Reglamento se sanciono el 30 de Julio de ese mismo año. Esta nueva ley rigió la materia por 26 años y en lo que respecta a las competencias municipales se mantuvo igual que la Ley anterior.

En el aspecto administrativo como aporte se encuentra lo dispuesto en el artículo 2 que estableció

Corresponde a los Concejos Municipales dictar Ordenanzas sobre la circulación urbana de vehículos, en todo lo relativo a la seguridad y comodidad de los habitantes de las poblaciones, y sobre los requisitos y condiciones a que deben sujetarse las empresas de transporte de personas en los vehículos a que se refiere esta Ley. (Brewer-Carias, 1971, p. 43)

Importante es señalar, que la durante la vigencia de esta ley de tránsito se precisó la competencia en materia de transporte terrestre en lo que correspondió a los concejos Municipales manteniendo la distribución de competencias de la siguiente manera: tránsito urbano corresponde al poder municipal y tránsito terrestre por caminos nacionales corresponde al poder federal; así como la regulación del transporte por ferrocarril.

-Quinta Etapa: (1936-1953)

El período constitucional democrático venezolano comenzó con la Constitución de 1936 que consagró el principio de la autonomía municipal y mantuvo la denominación de Distritos para calificar a los entes territoriales autónomos.

Esta constitución se dictó el 20 de julio de 1936; fue la primera de las normas constitucionales que atribuyó expresamente al Poder Federal competencia general en materia de transporte terrestre.

Para Brewer - Carias (1971) en las anteriores constituciones,

“...el Poder Federal se reservó solo lo concerniente a cables aéreos de tracción no urbanos y ferrocarriles.; contradictoriamente este mismo texto constitucional estableció en el artículo 18, ordinal 1 como competencia municipal organizar sus servicios de tranvías urbanos y demás de carácter municipal...” (p.49)

Durante este período el Congreso Nacional dictó la Ley Orgánica del Distrito Federal de 1936, en la misma se estableció que era competencia del Municipio: los servicios de policía, vías y medios de comunicación y tránsito urbano y vecinal.

-Sexta Etapa: (1947-1953)

La Constitución del 5 de Julio de 1947 cambia en forma radical el modelo constitucional venezolano, en ella se establecen nuevos postulados en varios aspectos (derechos humanos, estado de bienestar, entre otros) y en relación al Municipio establece Brewer-Carias, (1971):

Artículo 2: El territorio nacional se divide, para los fines de la organización política de la República, en el de los Estados, el del Distrito Federal, el de los Territorios Federales y el de Dependencias Federales. El territorio de los Estados se divide en Distritos Municipales, y el de éstos, a su vez, en Municipios. Artículo 86: El Poder Público se distribuye entre Poder Municipal, el de los Estados y el Nacional, y su organización y funcionamiento se rigen en todo caso, por los principios de gobierno republicano, federal, popular, representativo, alternativo y responsable. Determinaba el Título V, artículo 109: El poder Municipal lo ejercerá en cada Distrito de los Estados, en el Distrito Federal y en los Territorios Federales, el Concejo Municipal, que gozará de plena autonomía en lo que concierne al régimen económico y administrativo de la Municipalidad, sin otras restricciones que las establecidas en esta Constitución.(p.55).

La Ley Orgánica del Distrito Federal tenía la potestad de establecer un régimen especial de su Poder Municipal, de acuerdo a las necesidades de los Departamentos que lo constituían.

La Nación garantizo bajo la vigencia de esta constitución la autonomía de las Municipalidades y en tal sentido reconoció su carácter de personas morales de derecho público, su personalidad jurídica; y su representación competente ante el Concejo Municipal.

Al respecto y en reconocimiento de dicha autonomía se determinó:

a) Los Concejos Municipales no podrán ser intervenidos en el ejercicio de sus funciones por las autoridades nacionales o estatales, y las ordenanzas, acuerdos o resoluciones que ellos dicten no podrán ser vetados, ni en modo alguno impugnados, sino ante la autoridad judicial competente, en los caso y mediante los trámites que señale la Ley.

b) Las Municipalidades no estarán obligadas a pagar los servicios nacionales o estatales que se organicen en su beneficio y cuya administración no hubieran asumido, sino cuando tal obligación resulte de contrato legalmente celebrado.

En lo que respecta a la competencia en materia de tránsito la norma constitucional estableció en su artículo 112 la potestad de:

1°. Organizar sus servicios de policía, abastos, cementerios, ornamentación municipal, arquitectura civil, alumbrado público, acueductos, transportes urbanos, institutos de crédito y demás de carácter municipal.

2°. Fomentar y encauzar el urbanismo con arreglo a las normas que establezca la Ley y en coordinación con los organismos técnicos nacionales;

3°. Organizar y administrar sus rentas, que están constituidas por los ingresos provenientes de los siguientes ramos:

a) Patentes sobre la industria, el comercio y toda clase de vehículos;

c) Venta, arrendamiento o explotación de ejidos y demás bienes propios, sin perjuicio, en lo referente a la enajenación de ejidos, de lo dispuesto en el artículo 119 de esta Constitución.

d) Derechos de aferición, acueductos, cementerios, alumbrado público y otros servicios municipales.

e) El producto de las penas pecuniarias que impongan las autoridades municipales en ejercicio de sus atribuciones legales, y el de las que, en virtud de leyes especiales, se destine al fisco municipal, cualesquiera que sea la autoridad que las imponga;

g) Las demás de carácter municipal.

Es importante resaltar que el Congreso Nacional podía, por ley especial, atribuir otras materias rentísticas a la competencia municipal.

El Poder Nacional de conformidad con el artículo 138 tenía competencia en todo lo relativo transporte terrestre, marítimo, aéreo, fluvial y lacustre.

En relación a los anteriores textos constitucionales ésta de 1947, no consagra en forma explícita la facultad de legislar por parte del Poder Nacional en materia de tráfico por los caminos nacionales, porque por un lado, establece que los municipios están facultados para organizar y administrar sus rentas e ingresos provenientes de las patentes sobre vehículos y por el otro lado supone que el tránsito urbano sigue siendo una competencia del municipio.

Este texto constitucional abre el camino hacia un Estado menos centralizado y más moderno, pues establece mecanismo de protección para que la autonomía municipal no sea allanada o solapada por los otros niveles del Poder Público, del mismo modo busca el progreso de las municipalidades.

La Junta Militar de Gobierno por Decreto No. 253 de 31 de Agosto de 1949, creo a partir de 1 de Septiembre de 1949, la Inspectoría Nacional de Tránsito y Transporte, con jurisdicción en todo el Territorio Nacional, dependiente del Ministerio de Relaciones de Interiores, sin considerar lo estipulado en la diferentes leyes que había regido la materia; donde se consideraba a los Estados y Municipios como autoridades de tránsito.

Tal situación trajo como consecuencia una acción de nulidad por inconstitucionalidad por ante la Corte Federal y de Casación, la cual declaró improcedente según sentencia del 4 de Junio de 1952, como era de esperarse bajo el Gobierno de la junta militar el veredicto de la Corte no podía ser otro. Se puede decir que esta Inspectoría Nacional de Tránsito fue la antecesora de la Dirección Nacional de Tránsito y Transporte.

Este decreto dio inicio a la pérdida de competencias en materia de tránsito, transporte y circulación de los municipios, asumiendo poco a poco el poder central competencias municipales, todo lo cual sucede bajo el gobierno de una dictadura, donde los poderes se supeditan a la voluntad del dictador, entre otros aspectos; la Junta Militar disolvió el Congreso Nacional, las Asambleas Legislativas de los Estados y los concejos municipales, sustituyendo estos últimos por juntas de administración municipal nombradas por los gobernadores de estado con la anuencia de la Junta Militar de Gobierno.

- Séptima Etapa (1953-1961):

La Constitución de 15 de Abrii de 1953 reservó nuevamente al Poder Nacional la competencia en materia de transporte terrestre (art.60. numeral 6) más sin embrago las municipalidades mantienen la competencia para organizar el transporte urbano con sujeción a las leyes y reglamentos nacionales.

Al respecto Brewer – Carias, (1971) considero que al imponer a las municipalidades legislar lo concerniente al transporte urbano con sujeción a las leyes y reglamentos nacionales se limito la competencia en la materia; lo que fue mermando hasta desaparecer por completo la competencia municipal en esta área.

El 22 de Agosto de 1955 fue promulgo bajo el gobierno de Marcos Pérez Jiménez una nueva ley de tránsito que supuso un cambio radical en todos los órdenes en relación a las leyes anteriores, entre estos cambios tenemos, que por primera vez establecieron normas y reglas procesales. lo que da lugar a la creación de la jurisdicción Especial del Tránsito.

Esta ley de lineamientos autoritario respondió al mismo criterio y carácter que la Constitución del 53, ello se desprende del contenido de la misma ley, dada la excesiva severidad con que se determinó lo relativo a las sanciones administrativas así como lo relativo a la limitación a las municipalidades para reglamentar la materia. El Titulo II regulaba lo concerniente a las autoridades del tránsito terrestre, al respecto estableció:

Artículo 12: El estudio y aplicación de las normas sobre el tránsito terrestre, la vigilancia para el cumplimiento de éstas, la averiguación y comprobación de las infracciones a la Ley y los Reglamentos y la imposición de sanciones, salvo en este último en los hechos reservados a la autoridad

judicial, son de la competencia exclusiva del Ejecutivo Nacional, quien ejercerá las funciones correspondientes por intermedio del Ministerio de Comunicaciones, a través de una Dirección de Tránsito Terrestre y de los órganos de ejecución respectivos. (Constitución de 1953).

Durante este período se inicio un proceso que fue llevando a las municipalidades a minimizar su competencia en materia tránsito, transporte y circulación. Con el decreto no. 253 de la Junta Militar de Gobierno de 1949, se inicio un proceso de centralización de la materia de tránsito, lo que acentuó la problemática, ya que dada las características de la materia muchas situaciones requerían de la participación de Municipio, por ser el más cerca se encuentra del ciudadano dentro de la organización del Estado.

Para ese momento el Ejecutivo Nacional reconoce como única autoridad de tránsito al Ministerio de Comunicaciones y la Dirección de Tránsito, lo que generó la creación de un gran aparato burocrático que nada o poco solvento los problemas de tránsito terrestre, y dejó de manos atada a las Municipalidades para solucionar los problemas de la cotidianidad local en la materia.

El 16 de Agosto de 1960 se dicto una nueva ley cuyos dos grandes aportes fueron, según La Roche (1997)

“En primer término, hizo recepción de la teoría francesa de la responsabilidad civil a causa de cosas inanimadas en segundo lugar se crea la jurisdicción civil en materia de accidentes de tránsito ejercida por los Tribunales de Primera Instancia del Tránsito y los Tribunales Superiores de Tránsito. La jurisdicción penal ejercida por los Tribunales ordinarios conforme lo dispuesto en esta Ley”. (p.39)

-Octava Etapa: (1961-1999):

La Constitución de 23 de Enero de 1961 inicia el camino nuevamente para la configuración de verdaderos Municipios, como se había planteado en la constitución de 1947, en tal sentido, vale la pena resaltar el discurso pronunciado el 19 de octubre de 1960 por el entonces Presidente de la Cámara de Diputados, Dr. Rafael Caldera, en el inicio del debate en plenaria del texto constitucional propuesto, señalando lo siguiente:

“En relación a los Estados y Municipios es, quizá, donde las posibilidades para el Legislador aparecen más ampliamente ilimitadas...La parte respectiva de la Constitución, asentando los postulados básicos de la autonomía municipal, afirmando, como nunca se hiciera antes, de manera solemne y grave, que el Municipio es la unidad política primaria y autónoma dentro de la vida nacional, permite al legislador ensayar sistemas que hagan de la entidad municipal una entidad viva y actuante, con existencia propia, organizada según sus propias necesidades y que de acuerdo con los matices de su integración pueda responder mejor a las necesidades de la comunidad que representa.” (Diario de Debates. N° 19. 19 de octubre de 1960. p. 263) Disponible en http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/15751/1/gonzalez_f_ortunato2.pdf (s.f.)

Es así que el legislador establece (art. 25): Los Municipios constituyen la unidad política primaria y autónoma dentro de la organización nacional. Son personas jurídicas y su representación la ejercen los órganos que determine la Ley. Se reconoce la autonomía municipal (art.29) la cual comprende la libre gestión de las materias de su competencia.(art 30).Las municipalidades ejercerán sus competencias sin sujeción a leyes o reglamentos, dada su autonomía como unidad política primaria dentro de la organización nacional y su reconocimiento como personas jurídicas, siendo que el tráfico, el transporte y la circulación por mandato de la constitución

son competencias propias de los municipios, estos regularan la circulación en las vías urbanas.

Si bien la Constitución de 1961 era muy genérica en cuanto a la competencia de los municipios en relación al tránsito terrestre se deduce de la misma:

1-La materia de tránsito terrestre corresponde a las municipalidades en lo relativo a la circulación o tránsito urbano, por mandato constitucional,

2- la competencia municipal es expresa en materia de circulación (transito por vías urbanas), correspondiendo al Poder Nacional, lo relativo al tránsito por vías de comunicación nacionales, corresponde así, la circulación por carreteras (transito por vías extra-urbanas y autopistas) y el establecimiento de normas generales sobre los requisitos para la circulación por las misma al Poder Nacional. Las municipalidades asumen el transporte en lo relativo al transporte urbano y el Poder Nacional lo relativo al transporte extra-urbano y como consecuencia las normas generales relativas al transporte terrestre

Bajo el no. 681 se dicta el decreto de fecha 8 de Enero de 1962 el Reglamento de la Ley de Tránsito de 1962, en dicha regulación nada cambia en relación a las competencias municipales establecidas en el reglamento de 1956, mediante decreto 1341 de 4 de Marzo de 1969 se hace una reforma parcial del reglamento de la Ley de transito de 1962.

La Ley de reforma parcial del 20 de Junio de 1962, en lo que respecta a la competencia de los Municipio, siguió los mismo lineamientos de la Ley de 1955, atribuyendo a las autoridades nacionales la competencia exclusiva en materia de tránsito; inclusive el urbano contraviniendo lo dispuesto en la Constitución de 1961.

Sin embargo el artículo 10 de este nuevo cuerpo normativo estableció: “Las normas sobre organización y distribución del tránsito terrestre, serán establecidas en el reglamento de esta Ley, salvo la competencia atribuida a los Municipios, en el Artículo 30 de la Constitución”.

Brewer-Carias,(1971) esta Ley fue una simple reforma de las disposiciones de la Ley de 1960, en las cuales el legislador no amoldó en su forma los contenidos de la vigente constitución de 1961.

En 1986 se realiza una reforma parcial de la Ley de Tránsito Terrestre, publicada en Gaceta Oficial de 10 de Octubre de 1986, No. 3.920 Extraordinario, la cual fue promulgada el 9 de Octubre de 1986, la misma consta de 10 artículo que reformaban la Ley de junio de 1962, esta reforma tuvo como propósito primordial establecer el carácter obligatoria del Seguro de Responsabilidad Civil.

La Ley de Tránsito Terrestre de 1996, publicada en Gaceta Oficial no. 5.805, Extraordinario de fecha 9 de agosto de 1996, fue elaborada originariamente por la Comisión Permanente de Administración y Servicios de la Cámara de Diputados del entonces Congreso de la República de Venezuela como un Proyecto de Reforma Parcial, presentado en noviembre de 1994, pero de la segunda discusión de la Cámara surgieron modificaciones que cambiaban la estructura de la ley anterior, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley de Tránsito se contempla:

“ Dada las nuevas exigencias de la realidad económica, política y social de la nación, de los avances tecnológicos, con concordancia con las nuevas disposiciones del Régimen Municipal, donde los Municipios asumen competencias en materia de tránsito y circulación, la Comisión Permanente de Administración y Servicios, decidió someter a revisión, análisis e integración”

Ante el proceso de descentralización que se estaba dando en el país, los legisladores buscaron que esta ley se ajustara a ese proceso descentralizador, en tal sentido la transferencia de competencias se realizó dentro de los términos de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, el texto de la ley establecía en el Capítulo I de las Autoridades del Tránsito Terrestre:

Artículo 47: A los fines de esta Ley y su Reglamento, son autoridades administrativas del tránsito terrestre en el ámbito de su correspondiente circunscripción, el Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, las Gobernaciones y Alcaldías, por intermedio de sus órganos competentes.

Artículo 48: El Ministerio de Transporte y Comunicaciones es la autoridad competente para la fijación de las políticas públicas en relación al tránsito terrestre nacional, lo cual deberá cumplir dentro de los términos establecidos por esta Ley y su reglamento.

Artículo 49: Los cuerpos de control y vigilancia del tránsito del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, las policías estatales, metropolitanas y municipales, dentro del ámbito de su respectiva competencia, serán autoridades administrativas del tránsito terrestre con carácter exclusivo para el control y vigilancia del tránsito, de conformidad con el Reglamento de esta Ley, sin perjuicio de que las Fuerzas Armadas Nacionales puedan ejercer funciones especiales de vigilancia en vías de tránsito terrestre, cuando así lo requiera la seguridad interior o exterior de la República.

No pueden existir cuerpos de vigilancia distintos a los establecidos en este artículo.

Artículo 50: A los fines de la aplicación del artículo anterior, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones mantendrá los cuerpos de control y vigilancia del tránsito necesarios para el cumplimiento de sus funciones y de los Estados y Municipios que no hayan asumido las funciones de policía de tránsito.

Igualmente, fijará la normativa y los lineamientos para la organización y coordinación de la actividad de control y vigilancia de tránsito a nivel nacional e implementar los mecanismos para la formación y capacitación de los funcionarios policiales, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de esta Ley.

Artículo 51: El Ejecutivo Nacional podrá celebrar convenios con los Estados y Municipios para la transferencia de servicios en materias de transporte y tránsito terrestre que por su naturaleza, no sean de la reserva del Poder Nacional. La transferencia se hará en los términos y bajo el régimen que establece la Ley Orgánica de Descentralización Delimitación y Transferencia de Competencia del Poder Público.

Artículo 52: Las autoridades competentes ejecutarán en el ámbito de su circunscripción, la construcción y el mantenimiento de obras, dispositivos de tránsito y de señalización vial con sujeción a las normas y criterios técnicos del Ministerio de Transporte y Comunicaciones y cumplirán las funciones para canalizar, controlar y dirigir el tránsito en forma coordinada. Las obras antes referidas serán debidamente mantenidas por las autoridades competentes.

Efectivamente con esta ley se profundiza la descentralización de manera efectiva del Poder Nacional hacia las Gobernaciones y Alcaldías, para este momento algunas Alcaldías ya han asumido competencias en

materia de tránsito (Chacao en el área Metropolitana de Caracas y Libertador en Mérida,) las cuales son desarrolladas por las diferentes Policías Municipales que creadas a tal fin.

Existía una intención más que cierta que las gobernaciones y alcaldías fuesen los entes administrativos encargados de ejercer la competencia de tránsito, lo que se desprende del contenido del artículo 129 de esta ley:

“El personal del Cuerpo de Vigilancia del Tránsito, los activos y créditos presupuestarios asignados para el cumplimiento de las funciones de control y vigilancia del tránsito terrestre, existentes para la fecha de entrada en vigencia de esta Ley, serán traspasados dentro de un lapso de treinta y seis (36) meses, a los entes administrativos de adscripción de las policías estatales, metropolitanas y municipales que asuman servicio en lo adelante, de conformidad con esta Ley su Reglamento.”

Al desaparecer el Cuerpo de Vigilancia de Tránsito y Transporte Terrestre, se entendía que correspondería a las Gobernaciones y Alcaldías asumir de forma total y completa esta competencia tal y como lo venían haciendo.

Novena Etapa: (1999-2010)

La Asamblea Nacional Constituyente electa en 1999, sancionó el 30 de diciembre de 1999 una nueva Constitución que sustituyó la de 1961, este nuevo cuerpo constitucional respondió en su momento a las exigencias y necesidades del país (Estado centralizado, monopolización del poder por parte los partidos desde los años 40) existen discrepancias sobre si esta Constitución contribuyo o no con el proceso descentralizador.

Para Brewer-Carias, (2001):

“la Constitución política de Venezuela, al analizarse de forma global, evidencia un esquema institucional concebido para el autoritarismo derivado de la combinación del centralismo del Estado, el presidencialismo exacerbado, la democracia de partidos, la concentración de poder en la Asamblea y el militarismo, que constituye el elemento central diseñado para la organización del poder del Estado. En su consideración a futuro lo que se conseguiría sería un colapso de la democracia, dicha Constitución por el contrario, profundiza la crisis política al establecer constitucionalmente las bases para el desarrollo de un autoritarismo, militarismo, paternalismo de Estado y reforzamiento del centralismo. (p.163).

Para Garay (2008):

“esta Constitución reemplaza la de 1961 y comparada con ella es más social y pone en hombros del Estado mayores responsabilidades y deberes” en lo relativo a descentralización señala que no se concreta un descentralización territorial en sí, existen artículos como el 184 que “ aparentemente favorecen la descentralización; pero si se leen bien, se verá que trata de la que deben practicar los propios Estados regionales y Municipios a favor de la comunidades ; por tanto nada tiene que ver con la descentralización”.(Introducción).

Los Municipios en virtud del texto constitucional de 1999 asumen no solo la competencia del tránsito y la circulación sino otras que por mandato constitucional le son otorgadas, muchas de estas competencias ya se habían empezado a desarrollar con ocasión de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público de 1989, en tal sentido, la nueva constitución contribuye a al proceso descentralizador que venía dándose en el país.

La nueva Carta Magna establece (artículo 178) en lo concerniente a los Municipios: Son de la competencia del Municipio el gobierno y administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asigne esta Constitución y las leyes nacionales, en cuanto concierne a la vida local, en especial la ordenación y promoción del desarrollo económico y social, la dotación y prestación de los servicios públicos domiciliarios, la aplicación de la política referente a la materia inquilinaria con criterios de equidad, justicia y contenido de interés social, la promoción de la participación, y el mejoramiento, en general, de las condiciones de vida de la comunidad, en las siguientes áreas:

“...Vialidad urbana; circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales; servicios de transporte público urbano de pasajeros y pasajeras, Vialidad urbana; circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales; servicios de transporte público urbano de pasajeros y pasajeras...”

Con ocasión de la Ley Habilitante aprobada por la Asamblea Nacional el 13 de Noviembre del año 2000, el presidente de la República, Hugo Chávez Frías, bajo Decreto 1.535 aprueba una nueva Ley de Tránsito y Transporte Terrestre, publicada el 26 de Noviembre de 2001, en Gaceta Oficial No. 37.332., en ella a diferencia de las anteriores leyes que venían regulando la materia se le asignan competencias específicas a las Gobernaciones y Alcaldías, esta ley establece en lo relativo a la Competencia de los Municipios:

Artículo 6°: Es de la competencia del Poder Público Municipal, en materia de tránsito y transporte terrestre, la prestación del servicio de transporte público de pasajeros urbano y, suburbano, interurbano, periférico

y metropolitano, en el ámbito de su circunscripción y en los términos que establezca la ley y los reglamentos; la ordenación de la circulación de vehículos y personas; la construcción y mantenimiento de la vialidad urbana; los servicios conexos; la ejecución de las sanciones; el control y fiscalización del tránsito urbano, de conformidad con lo establecido en este Decreto Ley.

En la ley de Transito de 1996, solo se reconoce a las Gobernaciones y Alcaldías como autoridades del Tránsito Terrestre, más no se determinan sus competencias. Igualmente y dentro del marco de esta nueva norma, se permite a las autoridades administrativas del tránsito y transporte el levantamiento de accidentes, tal y como lo determina el capítulo I De los Procedimientos, Del Procedimiento Administrativo por Infracciones, Establecimiento de la Responsabilidad Administrativa:

Artículo 136. La autoridad administrativa competente, en su respectiva circunscripción, establecerá la responsabilidad administrativa originada por infracciones en materia de tránsito y transporte terrestre, incluso cuando se causen daños a personas y bienes, a la República, a los Estados o a los Municipios.

Artículo 138: Cuando un accidente de tránsito terrestre produzca daños materiales, la autoridad que conozca del mismo debe:

1. Verificar si los vehículos reúnen las condiciones de seguridad exigidas en este Decreto Ley y cualesquiera otras normas que regulen la materia.
2. Levantar el croquis del accidente, hacer una relación de los daños sufridos por los vehículos o por cualquiera otra propiedad, y formar el expediente administrativo del caso.
3. Ordenar el avalúo de los daños causados, que se hará por un solo perito o un funcionario experto

designado por la autoridad administrativa del tránsito y transporte terrestre competente.

En función de este artículo las Alcaldías ya sea a través de Institutos Autónomos o de Direcciones empieza un proceso de avance en aras de proporcionarle al colectivo un servicio óptimo, que en la mayoría de los casos va superando el servicio prestado por el anterior Cuerpo Técnico de Vigilancia de Tránsito y Transporte Terrestre, se presenta un conflicto entre dos normas de esta ley, por un lado se permite a las autoridades administrativas del tránsito el levantamiento de accidentes y por otro se establece :

Artículo 152: El Cuerpo Técnico de Vigilancia de Tránsito y Transporte Terrestre es la autoridad administrativa competente, con carácter de policía de investigación penal, científica y criminalística para practicar las diligencias conducentes a la determinación de los hechos punibles, sus causas y a la identificación de sus autores y partícipes, con ocasión de los accidentes de tránsito terrestre donde resulten personas lesionadas y fallecidas, bajo la dirección del Ministerio Público.

De igual forma la Investigación Técnica de los Accidentes de Tránsito Terrestre corresponde según:

Artículo 15: A los efectos de la investigación técnica, científica y criminalística de los accidentes de tránsito terrestre, el Cuerpo Técnico de Vigilancia de Tránsito y Transporte Terrestre creará y mantendrá con carácter nacional, los laboratorios y equipos necesarios para el cabal desempeño de sus funciones”.

Ante esta situación en un principio las actuaciones que realizaban las autoridades del tránsito eran remitidas a la Dirección o Comando del Cuerpo Técnico de Vigilancia de Tránsito Terrestre, con ocasión del excelente trabajo realizado por algunas de estas autoridades del tránsito (policías municipales) ,las compañías aseguradoras se reunión y de forma privada acordaron no rechazar las actuaciones de dichas autoridades, ya que creían en la veracidad de los hechos, en los informes de costos del perito, todo lo cual se evidencia de las simples actuaciones que constaban en los expedientes. Tal y como ocurrió con la Policía de Circulación Vial del Municipio Libertador del Estado Mérida, en otras ciudades se firmaron acuerdos entre el Poder Nacional y las Alcaldías para que estas últimas actuarán en el marco de accidentes de tránsito.

En fecha 8 de julio de 2008 la Asamblea Nacional de Venezuela aprueba una nueva Ley de Tránsito y Transporte Terrestre entre los cambios que esta nueva ley trae podemos señalar:

1. El actual Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre (I.N.T.T.T.) pasará a denominarse INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPORTE TERRESTRE (I.N.T.T.). El nuevo ente agotará la papelería del ente existente, para trámites rutinarios, en un plazo no mayor de cinco (5) años.
2. Los certificados médicos de conducir (ahora denominados 'Certificados Médicos de Salud Integral') serán expedidos gratuitamente por el Ministerio del Poder Popular para la Salud, no por la Federación Médica Venezolana. El Ministerio dispondrá de un lapso de dos (2) años para implementar la prestación de este servicio. Mientras tanto,

los colegios médicos regionales seguirán expidiendo los certificados, con su nuevo nombre.

Esta nueva ley tránsito y transporte terrestre, no genera mejoras ni llena los vacíos legales de la ley anterior, todo lo contrario, como es el producto de la necesidad del Estado de limitar y controlar a las Gobernaciones y Alcaldías que en ejercicio de las competencias que dentro del marco de la ley de Transito de 2001 venían desarrollando demostrado en un excelente trabajo y en aras de mantener y mejorar el tránsito vehicular buscaron nuevas medidas que le permitieran alcanzar y cumplir dicho cometido, prueba de ello lo constituye el último párrafo del Artículo 7 dice: “Cualquier restricción de circulación que los municipios deseen aplicar debe ser evaluada y aprobada por el ministerio del poder popular con competencia en materia de transporte terrestre”

Se establece la homologación de las policías que tengan a su cargo el control y la vigilancia, en tal sentido, las policías podrán actuar en levantamientos de accidentes de tránsito con daños materiales (únicamente) siempre que los funcionarios hayan sido homologados por el Instituto Nacional de Transporte Terrestre.

No por simple casualidad se reformo el contenido del artículo referente al Órgano Rector, sino que se debió a las políticas y planes de algunos Alcaldes para mejorar el tránsito vehicular dentro de sus respectivas jurisdicciones (Planes Pico y Placa), el legislador ante esta situación estableció:

Artículo 17: “El Ejecutivo Nacional, por órgano del ministerio del poder popular con competencia en materia de transporte terrestre, es el órgano rector del transporte terrestre, y le corresponde la elaboración de las políticas , estrategias, planes nacionales, sectoriales y normas generales que

regulan la actividad del Sistema Nacional de Transporte Terrestre, en consulta con los sectores involucrados.

Cualquier materia relacionada con el transporte terrestre que sea competencia de otros entes del Ejecutivo Nacional, Estatal o Municipal debe estar en concordancia con los lineamientos del ministerio del poder popular con competencia en la materia de transporte terrestre.”

Este último período ha sido de franco retroceso a pesar de contar con una Constitución que fomenta la descentralización como política del Estado, y con unas competencias claramente establecidas en dicha carta magna.

www.bdigital.ula.ve

CAPITULO III

MARCO REFERENCIAL

3.1. FUNDAMENTACION TEORICA

3.1.1 El centralismo del poder en Venezuela

Venezuela en todas sus constituciones se ha definido como un “Estado Federal” pero en la práctica nunca lo fue, la Constitución de 1961 no escapó de esta situación y a pesar de contener artículos que permitían el inicio del proceso descentralizador éste no se dio de forma inmediata, largo fue el camino que el país debió recorrer para alcanzar el proceso descentralizador en aras del beneficio de la nación y por ende de sus habitantes a fin de proporcionar espacios en los cuales fuese más eficiente la administración pública, dada la cercanías entre dichos espacios, los ciudadanos, sus problemas y posibles soluciones, era necesario e imprescindible que la vieja estructura del Estado centralista que todo lo podía y todo lo tenía fuera sustituidas por nuevas formas e instituciones que se adaptaran a la realidad y necesidades que reclamaba el país.

El marco de la Constitución de la República de Venezuela de 1961 se dio inicio al proceso descentralizador, y el artículo 2 se estableció: “La República de Venezuela es un estado federal, en los términos consagrados por esta Constitución”. En lo que respecta a la competencia de tránsito y transporte la carta magna no otorgó competencia alguna a los Estados y en relación a los Municipios era muy general al otorgarle competencia en lo relativo a circulación. Este texto constitucional permitía que el Congreso, por el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara, pudiera

atribuir a los Estados o a los Municipios determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización administrativa (Artículo 137). La importancia de este artículo radicaba en el hecho de que esta norma habilitaba una verdadera reforma del Texto Constitucional, a través de un mecanismo diferente a los típicos de la enmienda o reforma constitucional, regulados en los artículos 245 al 249 de la Constitución para asignar nuevas competencias a los Estados y Municipios en pro de la descentralización.

Esta norma tuvo un papel trascendental en el sistema constitucional venezolano, como lo tiene, hoy día la norma contenida en el artículo 157 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, la cual es prácticamente del mismo tenor que la primera, y viene a cumplir una función idéntica en el marco de la distribución constitucional de las competencias. Este artículo expresa “La Asamblea Nacional, por mayoría de sus integrantes, podrá atribuir a los Municipios o a los Estados determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización”.

Nuevamente el proceso de descentralización se activa en Venezuela a partir de las intensas presiones políticas, sociales y económicas que surgieron en el proceso histórico acaecido a inicio de los años 80 se crea entonces la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) en el año 1984, con la finalidad de modernizar la estructura y funcionamiento del Estado, para lograr que fuese más democrático y eficiente, además de garantizar la participación de los ciudadanos. Estaba formada por representantes de todos los sectores políticos e intelectuales del país, entre sus principales propuestas de descentralización estaba la de hacer más fluida la administración estatal, colapsada por el excesivo centralismo.

Uno de los logros más importantes de la COPRE lo constituyó la aprobación de la elección directa de gobernadores y alcaldes, pues antes de esta fecha los gobernadores eran nombrados por el Presidente de la República y no existían las alcaldías. A partir de 1988 se crean las alcaldías con la reforma de la Ley del Régimen Municipal y en el año 1989 se eligen por primera vez alcaldes y gobernadores.

Entre 1989 y 1991 se aprueban un conjunto de leyes que dan paso al establecimiento de un “piso político”, para el desarrollo de la reforma administrativa a favor del proceso descentralizador que producen importantes cambios legislativos en beneficio de la descentralización del estado federal, dos de ellas son reformas a leyes. La Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (promulgada en 1990) y las reformas a la ley de Elección y Remoción de los Gobernadores de Estado (promulgada en 1988), la Ley Orgánica de Régimen Municipal (promulgada en 1978 y reformada en 1984 y 1988).

La Constitución vigente define el proceso de descentralización como una política nacional para perfeccionar la democracia; a tal fin establece: **“La descentralización, como política nacional, debe profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales (Artículo 158).”**, pero las políticas públicas desarrolladas por el gobierno durante los últimos años se caracterizaron hacia una progresiva centralización gubernamental, evitando, limitando y eliminando el desarrollo de los gobiernos locales, debilitando la democracia; en los actuales momentos el gobierno nacional insiste en la recentralización de algunas competencias tales como salud, educación, administración de peajes y gestión policial.

Tanto la Asamblea Nacional como del Tribunal Supremo de Justicia han contribuido a desmontaje de la descentralización, por cuanto desde el ejecutivo nacional se ha desarrollado políticas y acciones contrarias a la descentralización. Prueba de ello lo constituye la aprobación de la Ley de Consejos Comunales, como forma de implantar nuevas formas de gestión pública paralelas al Municipio y la reciente modificación (17 de Marzo de 2009) a la Ley de Descentralización en su artículo 8 donde se establece:

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

Por su parte el Tribunal Supremo de Justicia se ha encargado de legitimar dichas actuaciones, prueba de ello lo constituye la sentencia de la Sala Constitucional N° 15 de Abril del 2008 relativa a la conservación, administración y aprovechamiento de las carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos (art. 164.10 C)

Revista de Derecho Público (2008):

“...que es una competencia concurrente tanto del Poder Publico Nacional como del Estatal, las carreteras y autopistas nacionales, así como los puertos y aeropuertos de uso comercial nacionales (no Estadales) que en la práctica son la gran mayoría, dado que históricamente los existentes en el país, han sido el resultado de la ejecución de planes de desarrollo realizados directamente por el Poder Nacional. Los mismos son bienes y servicios cuya titularidad corresponde a la República, ya que los mismos son producto de la inversión de ese ente político territorial dado su carácter de obras y servicios de interés nacional, por lo que en caso de haber sido transferidos a los

Estados pueden ser cogestionados por éstos a través de convenios, pero también reasumidos por el Poder Público Nacional mediante un procedimiento de reversión, ya que la titularidad originaria de los mismos le corresponde a la República., al final de la decisión se exhorta a la Asamblea Nacional que en ejercicio de sus competencias y a los fines de garantizar la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales, proceda a la revisión y correspondiente modificación de la normativa legal vinculada con la interpretación vinculante establecida en la presente decisión, en orden a establecer una regulación legal congruente con los principios constitucionales y derivada de la interpretación efectuada por esta Sala en ejercicio de sus competencias. Asimismo, la Sala exhorta a la revisión general de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, Ley General de Puertos y la Ley de Aeronáutica Civil, sin perjuicio de la necesaria consideración de otros textos legales para adecuar su contenido a la vigente interpretación..."(p. 154)

www.bdigital.ula.ve

Estas reformas, implicaron severas limitaciones al proceso de descentralización y al desarrollo local venezolano, en el sentido que el poder central revirtió competencias exclusivas, previamente cedidas con carácter constitucional en 1999 a los estados, especialmente en lo atinente al régimen de conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial.

Amparándose en la sentencia antes señalada, la Asamblea Nacional decidió reformar la LODDT en lo referente a competencias en la conservación, administración y aprovechamiento de carreteras, autopistas nacionales, puertos y aeropuertos de uso comercial, las cuales fueron ilegalmente regresadas al Poder Nacional en el año 2009 bajo las siguientes argumentos:

“... A fin de tutelar el interés general de la sociedad y salvaguardar el patrimonio de la República, el poder público nacional, por órgano del Ejecutivo, podrá revertir conforme al ordenamiento jurídico las transferencias de las competencias concedidas a los estados para la conservación, administración y aprovechamiento de los bienes o servicios considerados de interés público general. El Ejecutivo nacional, por órgano del presidente de la República, en Consejo de Ministros, podrá decretar la intervención de bienes y prestaciones de servicios públicos transferidos para su conservación, administración y aprovechamiento, a fin de asegurar a los usuarios y consumidores un servicio de calidad en condiciones idóneas y de respeto a los derechos constitucionales, fundamentales para la satisfacción de necesidades públicas de alcance e influencia en diversos aspectos de la sociedad...” Disponible en; <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/caracas/08800.pdf> en el año 2010.

Después de las elecciones presidenciales en diciembre del año 2006, el Gobierno Nacional inició un proceso acelerado de centralización y de avance hacia un modelo autocrático de sociedad, el cual se resume en el concepto de “democracia protagónica revolucionaria”, establecido en el Proyecto Simón Bolívar y convertido en Plan de la Nación 2007-2013 como el Primer Plan Socialista. Este plan fue aprobado por la Asamblea Nacional en el año 2007 antes de someter a referendo la Propuesta de Reforma Constitucional introducida por el Presidente de la República con la intención de crear en el país un nuevo “orden social de carácter socialista”, y es aplicado desde esa fecha con carácter de “ley marco” para crear este nuevo orden al margen de la Constitución.

Plan de la Nación 2001-2007	Plan de la Nación 2007-2013 (Primer Plan Socialista)
Desarrollo productivo endógeno: formas autogestionarias de producción	Modelo productivo socialista: control de la propiedad por parte del Estado
Justicia social: sistemas garantes de derechos dentro del marco internacional de derechos humanos	Ética socialista: moral revolucionaria, ciudadano responsable del bien público, justicia por encima de la ley
Democracia participativa y protagónica: nuevas instancias de participación directa dentro de una estructura del poder público descentralizado	Democracia protagónica revolucionaria: creación de un Poder Popular no representativo y como componente del Estado; decisiones sometidas a la voluntad general y colectiva dentro de una estructura del poder público centralizado y no independiente
Integración del territorio nacional y mundo multipolar: ejes de desarrollo regional y relaciones con países no capitalistas	Nueva Geometría territorial: estructura territorial por regiones y ciudades y fortalecimiento de Venezuela mediante la conformación de bloques no capitalistas y antiimperialistas

Fuente: Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela. Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista, Desarrollo Económico y Social de la Nación, 2007-2013. Caracas, Septiembre de 2007 Disponible en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/caracas/08800.pdf> en fecha 06/2010.

3.1.2. La falta de Infraestructura

Efectivamente desde 1904 hasta la fecha el vehículo irrumpió en nuestra realidad para arrebatarnos poco a poco los espacios públicos lo que conjuntamente con la ausencia de gobiernos y políticas públicas que fuesen de la mano y a la misma velocidad con el crecimiento demográfico que se estaba dando en el país contribuyo a crear el caos y anarquía que se vive en las vías públicas.

Los problemas con el tránsito automotor surgen en Venezuela desde el mismo momento en que llega al país el primer vehículo y comienza su andar. Es así como en las primeras dos décadas del siglo XX, el automóvil libra una batalla mortal con los coches, carreteros, criadores de caballos y mulas a los cual fue desplazando poco a poco. Venezuela empieza a mejorar los rústicos caminos mediante un ambicioso plan puesto en marcha a comienzos de la segunda década del siglo, aunque para entonces todavía había muy pocos automóviles.

En 1925 el presidente Juan Vicente Gómez inaugura la carretera Trasandina que vincula físicamente al país y dinamiza la integración humana de Venezuela. Los planes viales de 1937 mejoran los caminos y en la década del cincuenta se construyen estupendas autopistas (las mismas con las que se cuenta hoy día).

Durante los años 60, se completa la vialidad básica para cubrir 40 mil kilómetros de vías transitables todo el año. El presidente Rómulo Betancourt recorre en 1963 de la Guajira a Güiria por carreteras pavimentadas cosa que antes era imposible.

No obstante y a pesar de magnitud de los ingresos fiscales, prácticamente durante las dos décadas finales del siglo XX no se construyeron nuevas carreteras. A pesar del aumento de la demanda sobre la infraestructura de servicios del país la cual no creció en esa misma medida lo que generó un grave y costoso deterioro de las vías

Las fuentes revisadas coinciden en señalar que una de las causas del problema del tráfico en Venezuela, especialmente en el área metropolitana de Caracas lo constituye la insuficiente infraestructura vial, así lo ha puntualizado la Sociedad Venezolana de Ingeniería Civil, el Área Metropolitana de Caracas tiene una estructura vial con capacidad de atender sólo el 30% del parque automotor actual. Una ciudad organizada debiera tener por lo menos 20% de sus áreas públicas dedicadas a vialidad, pero en Caracas este porcentaje es de apenas un 12%. Y es que en Caracas hay tráfico porque la demanda de uso de automóviles particulares es muy alta y la oferta de vías para que circulen es demasiado baja lo que genera una "escasez" de espacio para transitar, generando el mismo principio de economía, según el cual un exceso de demanda y una restricción en la oferta genera escasez de insumos, en consecuencia existe una escasez de vías. Disponible en; <http://prodavinci.com/2009/11/05/ciudad/la-cola-no-es-gratis/?output=pdf> en fecha 5/11/2009.

Venezuela tiene una red de carretera de 30.000 Km. pavimentados, siendo probablemente una de las más desarrolladas de América Latina, el problema radica en el estado actual de deterioro y abandono que presentan dichas carreteras y puentes.

El Colegio de Ingenieros de Venezuela realizó en el 2006 un diagnóstico sobre el estado de las carreteras para ayudar al Gobierno a desarrollar planes viales que incluyan, tanto el inventario de lo que hay que hacer, como establecer las prioridades en los programas y la asignación de recursos para determinar y reparar el sistema de vialidad. Las cifras, en muchos casos, son dramáticas. La mitad de las carreteras y los puentes están deteriorados, incluso en la autopista que conduce al aeropuerto se desplomó un viaducto y ha tenido que ser sustituida por una pequeña carretera de contingencia mientras se construye uno nuevo.

Un estudio del área metropolitana de Caracas determino que:

"...cuentan con una infraestructura para la movilidad que incluye un sistema vial (245.000 km) amplio, pero de baja calidad, y 32.600 intersecciones con semáforos. Esta infraestructura se completa con una escasa dotación de preferencias de circulación para transporte colectivo (904 km), ciclistas (996 km) y peatones (50 km). La longitud del sistema vial del AMC es de 2.758 km con 496 intersecciones semaforicas. Caracas, con San José, Montevideo y Guadalajara, no posee ningún kilómetro de vías con prioridad para el transporte público, y su infraestructura preferencial para peatones (2,2 km) y ciclistas (14,4 km) es muy baja, pese a su alta densidad poblacional. Los primeros planes de carreteras en Caracas fueron desarrollados en los años 40 del siglo pasado por consultores extranjeros y dieron lugar a una red de autopistas que mejoró la accesibilidad de los usuarios de automóviles, en detrimento de los usuarios de transporte colectivo (González-Casas, 1999). Disponible en http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612012000100005 en fecha 01/20012.

3.1.3. La economía informal:

Surge en las calles de las ciudades una realidad que además de evidenciar la profunda crisis de desempleo que se vive en el país contribuye notablemente con la problemática del congestionamiento.

El Instituto Nacional de Estadística finales del 2005 y principios del 2006 registro un índice de 46,6 % de ocupación en el sector informal. Dentro de este sector se encuentra lo que, Ledezma y Rodríguez (2003) denominan "buhonería". La buhonería es la actividad de comercio informal en la que pequeños comerciantes, en vías públicas y al margen de la ley transan bienes de consumo diverso.(Ramirez y Vazquez, 2006).Disponible en <http://biblioteca2.ucab.edu.ve/anexos/biblioteca/marc/texto/AAQ7159.pdf> en

año 2006

Una investigación de la organización no gubernamental CEDICE realizada en el 2006 señalo:

“ la venta informal es un negocio que ocupa 49.072 metros lineales de la ciudad de Caracas, desde el bulevar de Catia hasta Petare. Su informe, el primer estudio cartográfico que se realiza sobre estos actores de la economía informal en el área metropolitana, determinó que de las 531 manzanas que existen en esas 13 zonas comerciales que observaron, 358 están repletas de toldos. Sólo están libres 173 de esas cuadras de Catia, La Candelaria, el casco histórico de la ciudad capital, la avenida San Martín, Quinta Crespo, el Cementerio, el Valle, el bulevar de Sabana Grande, Los Dos Caminos, el Marqués y Petare. Los buhoneros están en 67% de los espacios comunes en esas áreas geográficas. Cedice advierte que ya 68,92% de las aceras en esas zonas comerciales está obstaculizado por los puestos de los informales”.Disponible en; <http://cedice.org.ve/entre-catia-y-petare-hay-56-126-puestos-de-buhoneros> en el año 2006.

Un pequeño estudio de Nagel (2009) publicado por la revista Prodavinci ,determino:

“ según el B.C.V. el PIB nominal de Venezuela en el 2006 fue de Bs. 390 billones. Si asumimos que Caracas representa un 24% de la actividad económica del país, y usando un estimado poblacional de 3,8 millones de habitantes en el AMC (incluyendo ciudades satélites y porciones del Estado Vargas), tenemos que el PIB per cápita del caraqueño en el 2006 fue de alrededor de 25 millones de bolívares. Suponiendo que el caraqueño trabaja 40 horas semanales y 49 semanas al año, tenemos que una reducción del tráfico en media hora diaria tendría un valor para la ciudad del orden de los Bs. 5,8 billones por año, aproximadamente US\$2,7 millardos al tipo de cambio oficial. Podemos hacer el mismo estimado para el 2007, suponiendo un PIB nominal de Venezuela de Bs. 480 billones y una participación de Caracas en la actividad económica del país del 22%. En ese caso, la reducción de media hora de tráfico en la ciudad tendría un valor para la ciudad de US\$3 millardos.” Disponible en <http://prodavinci.com/2009/11/05/ciudad/la-cola-no-es-gratis/> en fecha 5/11/2009.

3.2.2. Definición de Términos Básicos.

A los fines de esta investigación se ha considerado importante definir una serie de conceptos, ello en virtud, de alcanzar una mejor visión del problema. A simple vista pareciera que términos tales como transito, circulación, vialidad entre otros fueran sinónimos, por lo que resulta común un uso inadecuado de los mismos.

Tránsito: “paso o traslado a través de vías o lugares públicos.// Especialmente circulación por calles y caminos.// En materia de circulación de vehículos y peatones en las calles de las ciudades populosas o en las carreteras tránsito es la voz adecuada aunque se confunda por bastantes

con tráfico, al definir tráfico son muchos los que opinan que tráfico se dice erróneamente por tránsito y que al respecto la Academia lejos de deslindar la cuestión se inclina por la sinonimia y ha definido al tráfico como : Comunicación, tránsito y transporte, en vehículos adecuados y por vía terrestre, marítima o aérea, de personas, equipaje o mercancías; además, en vías públicas, paso de personas y animales”;(Cabanellas ;1989, Tomo VIII,p. 170)

Circulación: “tránsito reglamentado por las vías públicas, en poblados y en las carreteras. Las infracciones relativas a esta regulación, que en ocasiones alcanza a los peatones, constituyen faltas de policía, sancionadas por lo general con multas para los conductores y demás transgresores”.(Cabanellas; 1989, Tomo II, p142)

Competencia: “ ... // en sentido jurisdiccional, incumbencia, atribución de un juez o tribunal; capacidad para conocer de un juicio o de una causa// Controversia que se suscita entre dos o mas autoridades judiciales, de igual o distinto fuero, acerca de a cual le corresponde conocer y resolver sobre una materia; en cuyo caso es abreviación de *conflicto* o cuestión de competencia” Cabanellas; 1989, Tomo II, p229)

Restricción vehicular: Es una medida de gestión de la demanda de transporte que ha sido usada con la finalidad de llevar a cabo prohibiciones a la circulación de diversas clases de vehículos, implantada por el gobierno y tiene como objetivo una serie de efectos positivos en la salud, la economía y calidad de vida de las personas, y es utilizada principalmente dentro de las zonas urbanas o en situaciones de emergencia. Estas restricciones son

creadas por las autoridades públicas con el fin de regular el uso de la red vial, principalmente durante las horas pico, para reducir la congestión o disminuir los niveles de contaminación atmosférica producidas por los vehículos. La Autora (2014)

Parque Automotor: Está compuesto por el número de vehículos que circulan por las vías, un estudio detecto que el parque automotor venezolano pasó 2.441.000 en 1998 a 5.218.940 vehículos en 2008, lo cual estima un crecimiento de 113%, expresándose un indicador de un carro por cada 5,4 habitantes. Disponible en:

<http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/34668/1/articulo4.pdf> (s.f.)

Vialidad: "Conjunto administrativo de servicios y oficinas relacionado con las vías públicas". (Cabanellas; 1989, p. 357)

CAPITULO IV

DE LA COMPETENCIA DEL MUNICIPIO EN MATERIA DE TRANSITO Y TRANSPORTE.

4.1. De la Competencia.

La competencia como formula organizativa tiene origen histórico con el advenimiento del Estado de Derecho, al desaparecer el Estado Absoluto e imponerse el principio de separación de Poderes. Las funciones que antes se encontraban concentradas en la persona del monarca pasan a ser distribuidas entre diferentes órganos (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), cada uno con sus propias competencias a desarrollar, es en ese momento que se puede hablar de competencia y no antes, ya que carece de sentido hablar de ello si todas las funciones se encontraban concentradas bajo una misma figura y en una misma persona el "Monarca".

En 1789 la declaración francesa de los Derechos del Hombre y del ciudadano proclama en el artículo 16: **"toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene constitución."** (Ortiz, 2003, p.44)

La vigente Constitución Bolivariana, consagra los principios fundamentales sobre los cuales se sustenta y desarrolla el ejercicio del Poder Público:

Art. 136: El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado.

Artículo 137: La Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen.

Artículo 141: La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho”, consagrando el carácter instrumental de la actividad administrativa, lo que no es otra cosa sino el sometimiento absoluto y pleno de ésta a la ley y el derecho.

De tal modo que todos los órganos que integran el poder público, no pueden actuar sino dentro de los límites establecidos por la ley, es así, que toda actuación fuera de los lineamientos de la ley, es contraria a derecho y debe, por tanto ser corregida por los mecanismos dispuestos por la norma a tal efecto, el sometimiento absoluto de la actividad administrativa y de los órganos que la ejercen a la ley, es la garantía más efectiva frente a cualquier intento de arbitrariedad de quienes detentan el poder público.

La Carta Magna establece que cada rama del Poder Público tiene sus funciones, lo que determina y delimita la actuación de cada órgano, ente o

persona pública dentro la administración., la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela ha dicho:

“... Siendo que la propia constitución la que atribuye al ordenamiento jurídico la actividad de cada uno de los órganos que integran las ramas del Poder Público, la misma es de reserva legal, así como los órganos a los que incumbe su ejercicio, los cuales además de actuar conforme a un proceso determinado, no pueden rebasar los límites de su competencia, entendida ésta como la medida de la potestad que les atribuye su actuación. Lo contrario, conllevaría a la nulidad del acto emitido, toda vez que, la contravención a la Constitución o a las leyes por parte del Poder Público en el ejercicio de la función pública, afectaría la validez de sus actos”. (Fraga, 2007, p. 18).

Para Fraga (2007):

“...las potestades administrativas son entonces *poderes jurídicos* exorbitantes directamente conferidos por la ley, que permiten a los entes y órganos que la detentan afectar la esfera jurídico-subjetiva de los ciudadanos en diversas formas y con distinta intensidad, pero siempre con pleno respecto de las limitaciones impuestas por el ordenamiento jurídico y en especial sin quebrantar los derechos y garantías constitucionales de éstos...”.(p. 17).

Pero existe una diferencia entre la potestad de Derecho Público y la de Derecho privado al respecto Peña (2002) citando a Gianni expone:

“en la primera el titular de la potestad sustituye al titular del interés, en la segunda no se configura dicha sustitución: las colectividades y los grupos son los portadores sustanciales de sus intereses, sin embargo no son sus titulares jurídicos, porque no son, como tales, figuras subjetivas. Son en cambio las figuras subjetivas centros de imputación de los intereses públicos y colectivos los titulares formales de esos mismos intereses. Por consiguiente, las potestades públicas son siempre de origen legal y derivan de la necesidad de formalizar los centros de imputación de intereses públicos, los cuales de otra manera se mantendrían en un ámbito puramente sociológico”. (p. 226)

La doctrina española elaboro una definición de potestad y al respecto expone Peña (2002). sobre la base de los siguientes indicadores:

Origen: la potestad siempre tiene origen en el ordenamiento jurídico, es decir, en una norma legal que la atribuye a su titular.

Estructura: frente a la potestad no se configura ningún deber u obligación, sino como o denomina la doctrina un estado de sujeción, lo que no significa subyugación ante las arbitrariedades de la administración y sus funcionarios, tal y como lo establece la Constitución y la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Objeto y Contenido: La potestad no recae sobre ningún objeto específico, sino más bien sobre uno genérico, o sea, un ámbito de actuación no determinable previamente, cuyo contenido consiste en la posibilidad abstracta de producir efectos jurídicos a unos o varios sujetos, al no recaer sobre un objeto individualizado no engendra una pretensión específica que suponga una obligación o carga por parte de los administrados, lo que supone la necesidad de un medio mediante el cual las misma sean actuadas en forma concreta, en tal sentido, las potestades atribuidas en forma genérica al Estado requieren para hacerse efectiva que se dote a una órgano o persona pública dentro de la estructura de éste de facultades concretas para alcanzar los fines últimos de la actividad administrativa que no es otro sino la satisfacción del interés público o colectivo.

Fin: el derecho subjetivo a punta a la satisfacción del interés de su titular, la potestad se caracteriza porque el beneficiario de dicho poder es una persona distinta a su titular, en el caso de las potestades administrativas, la tutela de intereses generales, o de la colectividad, por ello las potestades

públicas son irrenunciables, y ya que su contenido es fijado por la ley son inmodificables por la sola voluntad de su de su titular.

Transmisibilidad: la potestad por resultar de una atribución de la Ley, es intransferible por la voluntad de su titular, salvo las excepciones relativas a la delegación y otras figuras. La potestad no es susceptible de adquisición mediante prescripción, ni tampoco de extinción. (p. 228)

Sobre la base de los argumentos antes mencionados PEÑA (2002) define la potestad como: “ una situación de poder con un objeto y contenido genérico, que carece de un correlato obligacional, dando lugar a un estado pasivo de sujeción, cuyo origen se encuentra exclusivamente en una norma jurídica (atribución normativa), razón por la cual resulta irrenunciable, inmodificable, intransferible e imprescriptible.”(p.230)

El Tribunal Supremo de Justicia ha puntualizado que la competencia “representa la medida de una potestad genérica” conferida por la ley, es así, que la potestad es un poder amplio de actuación sobre determinada área de la actividad administrativa y la competencia es el marco que limita esa potestad mediante una habilitación concreta. (Fraga, 2007, p.21)

La jurisprudencia patria ha señalado que la competencia es: “ la aptitud legal del órgano administrativo para actuar en sus relaciones con organismos públicos y con los particulares y exige de un texto normativo expreso (Constitución, Ley, Reglamento o Resolución)” igualmente a señalado que “ en cuanto a la competencia, que doctrinariamente ha sido definida ésta como la capacidad legal de actuación de la Administración, es decir, representa la medida de una potestad genérica que le ha sido conferida por la Ley. De allí, que la competencia no se presume sino que debe constar expresamente por imperativo de la norma legal”(Brewer-Carias, 2005, p. 101)

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia 3255 ha señalado:

“Conforme a lo anterior, cuando el artículo 136 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela dispone que el “ El poder Público se distribuye entre el poder municipal, el poder estatal y el poder nacional”, significa que cada ente político territorial del poder público, solamente tiene competencia para dictar sus leyes y actos dentro de los límites de los respectivos territorios que le asignan la Constitución y las leyes, y dependiendo de las materias que cada uno de ellos esté llamado a regular. Con tal manifestación – como antes se expreso- la Constitución no hace otra que consagrar un elemento esencial del derecho público, como lo es el principio de la competencia de los funcionarios y de los órganos públicos, precepto según el cual todas las actuaciones de la Administración están subordinadas a la ley, de modo que ésta sólo puede hacer lo que la ley le permite, de allí que, la nulidad sea la consecuencia jurídica de la inobservancia del aludido principio” (Brewer Carias, 2005p.102)

El ejercicio y desarrollo de la competencia impone unos límites derivados de los principios de especialidad, legalidad y finalidad que la condicionan:

Principio de legalidad: consagrado en el artículo 137 de la Constitución y Artículo 4 de la Ley Orgánica de la Administración Central, principio en virtud del cual, toda asignación, distribución y ejercicio de las competencias de los órganos que integran el Poder Público debe sujetarse a la Constitución, a las leyes y actos administrativos de carácter normativo, dictados formal y previamente, en consecuencia, todo acto dictado por un órgano sin estar jurídicamente habilitado para dictarlo conlleva el vicio de incompetencia, sobre el vicio de incompetencia Brewer Carias (2003) señala: “ ...es el vicio que afecta a los actos administrativos cuando han sido dictados por funcionarios o personas que no estén autorizados legalmente para dictarlos, sea en virtud de que carecían de toda competencia, sea en

virtud de que se extralimitaron en el ejercicio de las competencias que tenían para otra actuación”(p169)

Principio de Especialidad: cada órgano solo puede actuar dentro de las competencias que le han sido atribuidas por la ley, lo que determina la prohibición de éstos de realizar funciones distintas a las que le han sido conferidas, realizar funciones distintas genera extralimitación de funciones.

Principio de la Finalidad: las competencias solo se ejercen para los fines previamente establecidos en la Ley, toda competencia ejercida para fines distintos a los de origen genera el vicio de desviación de poder.

4.2. De la Competencia, los Municipios y la Descentralización.

Hablar de las competencias municipales supone un proceso de descentralización como forma de organización del Poder en un Estado, consistiendo en transferir competencias de un ente público a otro ente público; así como la existencia de colectividades locales que se encargan de sus propios asuntos.

La descentralización es una política de Estado, en virtud de la cual se transfieren competencias en la mayoría de los casos de un nivel nacional o central a uno regional, estatal u municipal, no se debe confundir federación con descentralización. La federación supone un sistema de distribución vertical de poder (y, por tanto, de base territorial, no funcional) sustentado en un pacto (pacto federal), gracias al cual un único poder se reserva determinadas materias, y una pluralidad de poderes conserva el resto. Un Estado Federal se fundamenta sobre la base de una repartición de competencias por mandato constitucional entre los entes territoriales que lo integran, y las mismas son de carácter exclusivo de cada uno de los entes

territoriales que integran dicha Federación. La intención del constituyente de 1999 en todo momento fue la de materializar y profundizar efectivamente el proceso descentralizador tal y como se puede apreciar de la exposición de motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se distribuyo el Poder Público entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional, este orden se establece en razón su cercanía con el ciudadano, sujeto protagónico de este modelo de democracia.

Combellas en pleno proceso constituyente hace las siguiente reflexiones "... la descentralización no es un fin en sí mismo, tiene como leit motiv la eficacia y la democratización...." . "...que el paradigma predominante en la realidad venezolana a sido siempre de arriba hacia abajo..". "... el paradigma alternativo, que queremos construir, parte de abajo hacia arriba, es el modelo tocquevilliano..."(1998, p. 80)".

Allí cobra toda su importancia la descentralización, pues en la medida en que se acerquen las unidades de decisión colectiva al pueblo, éste tendrá más posibilidades de ejercer un control democrático del poder y participar más directamente en los asuntos público, se puede determinar así que el principio general para la asignación de competencias debería estar en el nivel municipal, debiendo ser asumidas las mismas en niveles superiores sólo en forma subsidiaria, cuando no puedan efectivamente desarrollarse a nivel local; la descentralización en esta nueva carta magna viene a constituir una política nacional con un fines determinados tal y como lo establece el artículo 158 de la Constitución :

"La descentralización, como política nacional, debe profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales".

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en sus artículos 161,164,165 y 178 establece las atribuciones de los diversos órganos del Poder Público, tanto Nacional como Estatal y Municipal las misma son “competencias” de carácter exclusivo (dentro de las limitaciones constitucionales); en cambio, no todas las competencias en el sentido de *materias* sobre las cuales se ejercen las atribuciones, son atribuidas en forma exclusiva a los órganos del Poder Público. En algunos casos, sí son materias de la competencia exclusiva de los distintos niveles territoriales; en otros casos, son materias de competencias concurrentes; en otros, se trata de materias de competencia residual.

Las materias de la competencia exclusiva, como su nombre lo indica, son las atribuidas a cada uno de los niveles territoriales del Poder Público para ser ejercidas por sus órganos constitucionales en forma exclusiva y excluyente respecto de otros órganos del Poder Público, al respecto Peña determina como competencia exclusiva: “... cuando se atribuye a un órgano, independientemente de su ubicación jerárquica, la resolución de uno o varios asuntos, con exclusión de los demás órganos...” y por competencia excluyente: “...cuando se le asigna al máximo jerarca de la organización, o cuando se atribuye a un órgano inferior la resolución de un asunto de forma definitiva....”(Peña, 2005, p. 307)

La competencia concurrente, constituye una excepción al principio de que toda competencia es exclusiva, “... y se configura cuando la misma es atribuida de manera simultánea y no excluyente a varios órganos o entes públicos”, (Peña, 2005, p. 309), en la forma concurrente se distribuye la competencia entre varios órganos. El ejemplo más evidente de una competencia concurrente es de la policía, la cual se encuentre distribuida tanto en el nivel nacional, estatal y municipal.

Competencia residual, comprende todo aquello que no corresponda de conformidad con la Constitución a la competencia nacional o municipal. (art. 164 de la C.R.B.V.) “Sin embargo, en virtud de la competencia implícita establecida a favor del Poder Nacional en el artículo 156,33 de la Constitución, el residuo a favor de los Estados puede resultar aún más exiguo y dependiente del Poder Nacional. Dicha norma, en efecto, atribuye al Poder Nacional competencia en toda otra materia que la Constitución atribuya al Poder Público Nacional, o que “le corresponda por su índole o naturaleza”. Con ello, cualquiera de las materias de la competencia residual de los Estados podría ser centralizada sin límite alguno.” (Brewer-Carias, 2005, p.245)

Brewer Carias (2001) para mejorar perfeccionar y profundizar la democracia es indispensable un sistema político que se estructure sobre la base de la descentralización del poder, acercándolo más al ciudadano lo que se logra acercando el poder al Municipio; un Municipio alejado de la comunidades no sirve para la participación política ni para el eficaz gestión de sus asuntos , y es que a menor número de habitantes más cerca están las autoridades municipales de los ciudadanos y de la problemática de la vida local. (p.47)

En 1935 Alexis de Tocqueville señaló: “En el Municipio es donde reside la fuerza de los pueblos libres, las instituciones locales son a la libertad lo que las escuelas primarias vienen a ser a la ciencia; la ponen al alcance del pueblo; le hacen paladear su uso pacífico y lo habitúan a servirse de ella la vida política ha nacido en el seno mismo de los Municipios”, (Brewer-Carias, 2005, p 59).

Hoy más que nunca y a pesar del tiempo que ha transcurrido la realidad de Venezuela nos demuestra que tan ciertas y necesarias eran los postulados consagrados en ellas.

Venezuela se encuentra desde hace ya un tiempo en retroceso en materia de descentralización, camino en el cual ya se había avanzado prueba de este avance son: la Ley Orgánica de Régimen Municipal de 1988 con sus respectivas reformas, las primeras elecciones de Gobernadores y Alcaldes realizadas el 3 de Diciembre de 1989, la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público de 1.989, las reformas constitucionales plasmadas en la Constitución de 1.999 todo lo que materializo en la eficaz gestión de sus propios asuntos de varios municipios (Chacao, Baruta, entre otros municipios)

Según la Constitución, artículo 168 "Los Municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de esta Constitución y de la ley. La autonomía municipal comprende:

- 1- La elección de sus autoridades.
- 2- La gestión de las materias de sus competencias.
- 3- La creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

Lo expuesto en esta norma, deja de manifiesto que el Municipio es la base en la estructura del Estado venezolano, el Municipio es al Estado lo que es la familia respecto a la sociedad, constituye la forma de organización primaria de la sociedad, se reconoce la autonomía municipal, el Municipio tiene una autonomía política en el sentido que sus autoridades pueden ser elegidas en un proceso democrático de elecciones y que a las mismas se les puede revocar el mandato por medio de un referendo revocatorio; tiene

autonomía administrativa , en consecuencia ejerce tiene la libre gestión en el manejo sus ingresos, bienes y demás recursos sin supervisión ni injerencia de otros órganos, claro ésta que esa libre gestión de ajustarse a mecanismos de control (Ley de Gasto Público, La Contraloría Municipal). Cuenta el Municipio también con una autonomía normativa que le permite crear sus propias leyes (ordenanzas, decretos) los mismos no pueden ser ni revisados ni impugnados sino exclusivamente ante los tribunales competentes. Posee autonomía tributaria que le permite crear impuestos y tener ingresos propios y tiene autonomía para la libre gestión de sus competencias.

La Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005) desarrolla los principios constitucionales que rigen la actividad municipal,:

Artículo 1:

La presente Ley tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales, relativos al Poder Público Municipal, su autonomía, organización y funcionamiento, gobierno, administración y control, para el efectivo ejercicio de la participación protagónica del pueblo en los asuntos propios de la vida local, conforme a los valores de la democracia participativa, la corresponsabilidad social, la planificación, la descentralización y la transferencia a las comunidades y grupos vecinales organizados.

La autonomía municipal en el marco de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal conjuntamente con lo establecido en el 168 de la constitución, establece que en ejercicio de su autonomía corresponde al Municipio :

Artículo 4 :

1- Elegir a sus autoridades.

- 2- Crear parroquias y otras entidades locales.
- 3- Crear instancias, mecanismos y sujetos de descentralización conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley.
- 4- Asociarse en mancomunidades y demás formas asociativas intergubernamentales para fines de interés público determinado.
- 5- Legislar en materia de su competencia, y sobre la organización y funcionamiento de los distintos órganos del Municipio.
- 6- Gestionar la materia de su competencia.
- 7- Crear, recaudar e invertir sus ingresos.
- 8- Controlar, vigilar y fiscalizar los ingresos, gastos y bienes municipales, así como las operaciones relativas a los mismos.
- 9- Impulsar y promover la participación ciudadana, en el ejercicio de sus actuaciones.
- 10- Las demás actuaciones relativas a los asuntos propios de la vida local conforme a su naturaleza..”

Los Poderes Públicos en Venezuela se han apartado de la política de Estado en su deber de profundizar la descentralización, cada día se retrocede un poco más y se retoma el camino de la centralización, ésta pérdida de autonomía municipal se ha iniciado en Venezuela desde el mismo Tribunal Supremo de Justicia por medio de la Sala Constitucional, quien al respecto a sentenciado bajo el No. 20257 del 13 de Noviembre del 2001 lo siguiente:

“.....la intención que proyecta la Constitución vigente, no es la de consagrar la autonomía municipal con carácter absoluto sino relativo, es decir, dentro del marco de los principios y limitaciones establecidas en la propia Constitución y en las leyes nacionales y en las leyes estatales habilitadas para desarrollar el contenido de

las normas constitucionales, debiendo esas leyes, por sobre todo, conservar y respetar ciertos “principios rectores” establecidos en el Texto Fundamental. Luego, en el ámbito de esa autonomía sólo podría ser delimitado con la interpretación unitaria de la red normativa, sin que pueda afirmarse que alguna de las disposiciones constitucionales se bastan a sí mismas para dar un cabal concepto de la autonomía municipal, en criterio de esta Sala, la “libre gestión de las materias de su competencia” que garantiza la Constitución a los municipios, se trata de una *libertad condicionada*, no sólo por las limitaciones que directamente impone la Constitución, sino por todas aquellas que pueda imponer el legislador nacional y los legisladores estatales al ejercicio de la autonomía municipal, de acuerdo con la norma de la propia Constitución y dentro de los límites por ella indicados...” (Revista de derecho público no. 85-88 del 2001, p. 202)

Se evidencia no solo el retroceso en el camino hacia una verdadera descentralización dentro del marco constitucional, la cual se debía realizar en un proceso descentralizados de arriba hacia abajo, es decir, del Poder Nacional al Poder Municipal y como punto medio el Poder Estatal, lejos de esto, desde todos los Poderes Públicos que integran el Estado venezolano se viene realizando un política de centralización disfrazada en leyes, jurisprudencias y formas de organización que pretende mediante el uso y abuso del poder concentrar todo el poder en un solo nivel y en uno solo de las ramas que lo integran (el ejecutivo), evidenciándose una ausencia en la autonomía en la gestión de los Poder Públicos.

4.3. MUNICIPIOS Y COMPETENCIAS DE TRANSITO, TRANSPORTE , CIRCULACION.

El problema del tránsito no puede abordarse hoy día al igual que hace unos cuantos años atrás, hoy día constituye un problema de salud pública, que afecta a todos los ciudadanos (conductores, peatones, usuarios del transporte público). Lo que ha sido ratificado por el presidente de la Academia Nacional de Medicina al señalar:

"...que la alta tasa de mortalidad causada por los accidentes de tránsito los convierte en un problema de salud pública al respecto y señala que para 2020, la OMS pronostica que se producirán 2 millones 340 mil muertes por esta causa en el mundo. Según el especialista, de las 7.714 muertes ocurridas en 2008 cerca de 50% sucedió en accidentes que ocurrieron los días sábado o domingo. "Es decir, cuando hay más imprudencia por ingesta de alcohol", dice. Ese mismo año, los accidentes de tránsito provocaron 42 mil 648 lesionados. Las muertes que se producen por esta causa no solo enlutan los hogares de muchas personas, sino provoca que el país pierda gente en sus años más productivos. "En Venezuela, 50% de las personas que murieron en accidentes tenían entre 20 y 44 años de edad. Todas las medidas son insuficientes ante esta tragedia. El politraumatismo es la primera causa de muerte en personas menores de 40 años". Disponible en; <http://www.eluniversal.com/aniversario/a-cuidarse/120507/venezuela-se-desangra-en-las-vias> en fecha 7/05/2012.

Siendo que congestiónamiento del tráfico constituye en la actualidad un grave problema para todos en Venezuela, cada autoridad en la materia procedió a implementar las medidas, planes, soluciones, etc. (Plan Pico y Placa) que consideró más idónea, pero hasta qué punto se tenía competencia para ejecutar dicho plan.

4.1 La competencia de tránsito y transporte en los Municipios.

En torno a la competencia del municipio en materia de vialidad urbana, circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales, es preciso delimitar que comprende la competencia del municipio y que comprende la competencia del poder nacional. La constitución vigente establece:

Artículo 178. No 2:

“...Vialidad urbana; circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales; servicios de transporte público urbano de pasajeros y pasajeras...”

La Ley Orgánica del Poder Público Municipal en relación a las competencias propias del Municipio, señala:

Artículo 56, literal b:

“... La vialidad urbana, la circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales y los servicios de transporte público urbano...”

De igual forma la Constitución Nacional indica en lo referente a las Competencias del Poder Público Nacional:

Artículo 156. No 27: **“... El régimen de vialidad y de los ferrocarriles nacionales....”**

Siendo que el plan Pico y placa se implanto en el Municipio Chacao y posteriormente Baruta, formando estas partes del Area Metropolitana de Caracas es menester señalar que la ley Especial del Regimen Municipal a Dos Niveles del Area Metropolitana de Caracas(G.O. 39276, 01/10/2009) en lo referente a sus competencias establece:

Artículo 5. Para alcanzar el desarrollo armónico e integral del Área Metropolitana de Caracas, en concordancia con los planes de desarrollo de los municipios que la integran, se le asigna a esta instancia metropolitana como competencia fundamental, la planificación y coordinación en las siguientes materias:

1. La ordenación urbana y urbanística.
2. La protección del ambiente y el saneamiento ambiental.
3. La promoción y dirección de las mancomunidades que se acuerden entre los municipios que integran el Área Metropolitana de Caracas, en las materias de su competencia.
4. La contribución con las administraciones de los gobiernos municipales que integran el Área Metropolitana de Caracas en la gestión tributaria a los efectos de garantizar su cumplimiento y demás deberes formales.
5. El desarrollo de programas de asistencia técnica dirigidos al nivel municipal, orientados a lograr el cumplimiento eficiente de sus competencias.
6. La transferencia de competencias y servicios municipales a las comunidades y grupos vecinales organizados, conforme a lo establecido en la Constitución de la República.
7. Las demás que le sean delegadas o transferidas por los municipios

que integran el Área Metropolitana de Caracas.

Analizado el proceso constitucional y legislativo de los últimos 20 años, no debería surgir duda alguna sobre lo que en materia de vialidad, tránsito y circulación debe ser competencia del nivel nacional y que corresponde ejercer y desarrollar a los gobiernos locales, pero ello no ha sido así. Era obvio suponer que sí desde el principio de la regulación jurídica del tránsito automotor se entendió que las vías urbanas eran de la competencia de los municipios y las carreteras, (hoy día autopistas en la mayoría de los casos) eran competencias del poder nacional, no surgirían dudas con respecto a esto, pero con el devenir del tiempo la cuestión lejos de aclarar se torno confusa.

Partiendo de lo establecido en el artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal:

“Los bienes de dominio público son:

- 1- Los ejidos. Se exceptúan las tierras correspondientes a los pueblos indígenas.
- 2- **Las vías terrestres urbanas, rurales y de uso comunal.**
- 3- Los que adquiera el Municipio mediante expropiación conforme a la ley. “

Entendiendo por circulación el equivalente a tránsito, esto se traduce en uso de la vías públicas y la regulación del mismo, se concluye entonces que es al municipio a quien corresponde ejercer en su totalidad la competencia en materia de circulación por vías terrestres urbanas, rurales y de uso comunal si estos constituyen bienes del dominio público municipal,

considerando los inicios de la legislación patria en la materia de tránsito y transporte y la competencia que desde ese tiempo se les dio a municipios.

Conforme lo establece la constitución en el artículo 156.27 lo que corresponde al poder nacional es el sistema de vialidad nacional, y no la vialidad como tal. Existen aspectos de la circulación, el tránsito y la vialidad que por su naturaleza deben ser de la competencia nacional (otorgamiento de licencias de conducir, títulos de propiedad, el sistema de señalización para la circulación, todos estos aspectos deben ser iguales para todo el país, por las características que revisten, siendo lógico que corresponda a la competencia del poder nacional, en uso de esa misma lógica la regulación e implementación de medidas que permitan un mejor desarrollo de tránsito en las ciudades así como un mejor uso en el aprovechamiento de las vías urbanas debe corresponder a la competencia municipal ya que las vías urbanas son bienes de dominio público municipal.

El legislador en la vigente Ley de Tránsito y Transporte de 2008, establece :

Artículo 5: Es de la competencia del Poder Público Nacional, en materia de Transporte terrestre, lo relacionado con licencias de conducir, el Registro Nacional de Vehículos y de Conductores y Conductoras, tipología de unidades de transporte, condiciones de carácter nacional para la prestación de los servicios de transporte de uso público y de uso privado de personas, el transporte terrestre público de pasajeros y pasajeras en rutas suburbanas e interurbanas, sin menoscabo de las competencias que la ley y los reglamentos atribuyan a los municipios o gobiernos metropolitanos, el transporte de carga, la circulación en el ámbito nacional, el régimen sancionatorio, el control y fiscalización del tránsito en la vialidad, sin perjuicio de las competencias de los estados y municipios, los servicios conexos de

carácter nacional, los procedimientos por accidentes de tránsito, las normas técnicas y administrativas para la construcción, mantenimiento y gestión de la vialidad, así como la actuación en el otorgamiento de concesiones, el ordenamiento de las estaciones de peajes, el establecimiento de las tarifas en el ámbito nacional y las demás que le atribuya la ley.

Del contenido de este artículo se evidencia que el legislador poco o nada entendió sobre lo comprende el sistema nacional de vialidad como lo establece la constitución sobre la base de un proceso descentralizador, todo parece indicar la confusión en el uso los términos, entendiéndose que corresponde al poder nacional la vialidad nacional, asumiendo de este modo un gran número de competencias que debían ser desarrolladas por los municipios. Dentro de las competencias que ya habían asumido algunos municipios se encontraba la relacionada a los procedimientos por accidentes de tránsito, estos procedimientos se venían realizando por las policías municipales debidamente homologadas, de igual modo el poder nacional asume la competencia en el control y fiscalización de tránsito en la vialidad sin menoscabo de las competencias de los estados y municipios, no es por casualidad que justamente después de la implementación de los planes Pico Placa en Chacao y Baruta; el presidente de la república en uso de la Ley Habilitante haya procedido a dictar una nueva ley de Tránsito Terrestre reformando lo atinente a las competencias, cediendo las competencias municipales.

En relación al Municipio señala la ley que es de la competencia del Poder Público Municipal:

Artículo 7: Es de la competencia del Poder Público Municipal, en materia de transporte terrestre, la prestación del servicio de transporte terrestre Público urbano y el establecimiento de zonas terminales y recorridos urbanos, para el

transporte suburbano e interurbano de pasajeros y pasajeras con origen y destino dentro de los límites de su jurisdicción, bajo las normas de carácter nacional aplicables, así como las condiciones de operación de los servicios de transporte terrestre público y privado en el ámbito de su jurisdicción; la ingeniería de tránsito para la ordenación de la circulación de vehículos y personas de acuerdo con las normas de carácter nacional; las autorizaciones o permisos de vehículos a tracción de sangre; la construcción y mantenimiento de la vialidad urbana; los servicios conexos; el destino de las multas impuestas de conformidad con lo previsto en esta Ley; el control y fiscalización de tránsito, según la normativa de carácter nacional y las demás que por su naturaleza le sean atribuidas. **Cualquier restricción de circulación que los municipios deseen aplicar debe ser evaluada y aprobada por el ministerio del poder popular con competencia en materia de transporte terrestre.**”

Con este último párrafo el gobierno nacional limita las actuaciones que hasta ese momento venían realizando algunas Alcaldía y Gobernaciones en materia de tránsito y transporte, en especial las medidas de Pico y Placa que se implementaron en gestiones opositoras, evidencia que el cambio en la ley no fue intencional para intervenir directamente en las competencias que hasta entonces venían desarrollando los municipios.

Estas actuaciones del gobierno lejos de acercar el poder al municipio para perfeccionar la democracia y consolidar un Estado más eficiente, crean un distanciamiento entre el ciudadano y quien detenta el poder generando municipios menos eficaces, toda vez que no cuentan con las competencias para desarrollar políticas en pro de mejorar la calidad de vida de sus habitantes y creando un estado cada vez más centralizador y por ende más burocrático e ineficiente, además cercenando la autonomía municipal que constitucionalmente le ha sido dada y reconocida.

Como lo señala el Profesor Bielsa citado por Brewer Carias(1971),la competencia de las municipalidades en materia de reglamentaciones sobre circulación se reducen entre otros a los siguientes aspectos:

“...Dictar órdenes especiales restrictivas o prohibitivas del uso normal respecto de algunos, para beneficiar a la generalidad y conformar determinadas partes de dominio público a su destino (v.g. prohibir el tránsito de camiones o carros a determinadas calles); suspender momentáneamente el uso de dominio público para facilitar a la colectividad otra forma de uso(prohibición de trasnito de carruajes en determinadas zonas...” (p.74)

Y es que el ente titular del dominio de las vías y caminos, es el que regula y decide sobre la utilización de estos, como lo afirmara Sayagues Laso (citado Brewer-Carias 1971, p 74)

www.bdigital.ula.ve

CONCLUSIONES

Debemos ser firmes en la defensa del proceso de descentralización de competencias y apoyar firmemente que sea el Poder Municipal el que dicte las Ordenanzas que rijan las materias en todo lo que guarde relación con la vialidad urbana, la circulación y ordenación del transporte terrestre, de la autorización de vehículos y personas para transitar por nuestras vías, de los servicios de transporte público urbano, tal y como fue concebido en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.

Las actuales Alcaldías (que sustituyeron en muchas de sus funciones legislativas y de orden ciudadano a los Concejos Municipales), por su cercanía con el ciudadano común, ese que conduce un vehículo o es transportado o es el mismo peatón, deben ser las llamadas a legislar en esta materia, porque los funcionarios del poder central, en sus encristaladas oficinas de la capital, están cada vez más lejanos del diario acontecer de nuestros pueblos y ciudades.

La vialidad nacional, esa que entrelaza los estados de la república y las materias que le son propias, deben ser objeto de ponderados estudios que lleven a las modificaciones que requiere la adecuación de la actual legislación al crecimiento demográfico y del parque automotor del país.

Las ramas del Poder Público deben entender el principio de separación de poderes para no convertirse en brazos del ejecutivo para acomodar las normas a su interés sin considerar el bienestar del colectivo.

Las normas existentes en materia de tránsito, circulación y transporte si bien con el devenir del tiempo se han vuelto más confusas no es menos

cierto que existen principios constitucionales que permiten una mejor interpretación de la ley.

El Municipio si constituye la base fundamental en la estructura territorial de la nación y por ende si tiene la competencia para legislar en la materia si se hubiesen considerado los principios descentralizadores y la tradición legislativa que sobre la materia de transito y circulación existió.

www.bdigital.ula.ve

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

BREWER – CARIAS, Alan. (1971). *Aspectos institucionales del Transporte y Tránsito en el Aérea Metropolitana de Caracas*. Editorial Común. Caracas. Venezuela.

BREWER-CARIAS, Allan. (2001). *REFLEXIONES SOBRE EL CONSTITUCIONALISMO EN AMERICA*. Editorial jurídica venezolana. Caracas. Venezuela.

BREWER-CARIAS, Allan,(2003) *EL Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos* Colección Estudios Jurídicos No. 16. Editorial Jurídica Venezolana. Séptima Edición. Caracas. Venezuela

BREWER-CARIAS, Allan, (2005) *DERECHO ADMINISTRATIVO TOMO II*, Universidad Externado de Colombia. Universidad Central de Venezuela. 1era Edición. Caracas. Venezuela.

CABANELLAS, Guillermo. (1989). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. 21 Edición actualizada. Editorial Heliasta. Buenos Aires. Argentina.

COMBELLAS, R. (1998). *¿Qué es la Constituyente?* Editorial Panapo de Venezuela C.A. Caracas. Venezuela.

FRAGA P. Luis. (2007) *LA INCOMPETENCIA EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO*. 2da Edición. Fundación estudios de derecho Administrativo. Caracas. Venezuela

GARAY, Juan. (2008) *CONSITUCION DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA*. Ediciones Juan Garay. Caracas. Venezuela.

HENRIQUEZ LA ROCHE, Ricardo. (1997). *DERECHO AL TRANSITO*. Fundación Projustica. Caracas. Venezuela.

ORTIZ-ALVAREZ, Luis. (2003). *Revolución Francesa y Justicia Administrativa*. Colección Cuadernos No 7. Editorial Sherwood. Caracas

PEÑA S. José. (2002) *MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO*. Volumen 2. No. 5. Colección de Estudios Jurídicos. Tribunal Supremo de Justicia. Caracas. Venezuela.

Revista de Derecho Público (2008) *REVISTA DE DERECHO PUBLICO*. No. 85-88. *Abril- junio 2008*. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas. Venezuela.

Revista de Derecho Público (2008) *REVISTA DE DERECHO PUBLICO*. No. 114. *Abril- junio 2008*. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas. Venezuela

REFERENCIAS ELECTRONICAS

Afonso, Julian. *El Primer Automóvil en Venezuela*. [Pagina web en línea] Disponible en: http://www.carrosyclicos.com/cronicas/46/el_primer_automovil_en_venezuela#.U2mH74F5PKA

AIPOP. (2007). *Caos en el Tráfico Vehicular de Caracas*. Boletín Informativo No 12. [Revista en Línea]. Disponible en: <http://www.aipop.org/site/uploads/be4bf79f-fdbb-83df.pdf>

ALCALDIA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE CARACAS. (2006). *Estudio de Movilidad en el Distrito Metropolitano de Caracas*. [Pagina web en línea]. Disponible en: http://acading.org.ve/info/comunicacion/pubdocs/CIV/vialidad_y_transporte/3_Estudio_de_movilidad_en_el_distrito_metropolitano_de_caracas.pdf

Brassesco, J. (2012). *Ninguna Autoridad Articula Iniciativas Contra el Tráfico*. [El Universal en línea]. Disponible en: <http://www.eluniversal.com/caracas/120427/ninguna-autoridad-articula-iniciativas-contra-el-trafico>

Casal, Rocio. (2007). *Autoridades estudian implementar el día de parada, medida que no tuvo éxito hace 20 años*. Venezuela Real. Disponible en: <http://venezuelareal.zoomblog.com/archivo/2007/03/21/autoridades-estudian-implementar-el-di.html>

CEDICE. (2006). *Entre Catia y Petare hay 56.126 puestos de buhoneros*. Disponible en: <http://cedice.org.ve/entre-catia-y-petare-hay-56-126-puestos-de-buhoneros/>

Club Aveo de Venezuela. (2008). [Pagina web en línea]. Disponible en: <http://www.clubaveo.com.ve/node/6489>

D'ELIA, Yolanda. (2010). En defensa de la Descentralización en Venezuela. [Libro en Línea]. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/caracas/08800.pdf>.

EL UNIVERSAL.com. (2007). *A partir del 19 de Noviembre Pico y Placa se extiende a Chacao.* [Pagina web en línea]. Disponible en: http://www.eluniversal.com/2007/11/14/imp_ccs_art_a-partir-del-19-de-n_593537

EL UNIVERSAL. (2007). Chacao se suma a la medida de restricción vehicular. [Pagina web en línea] Disponible http://www.eluniversal.com/2007/11/18/ccs_art_chacao-se-suma-a-la_601400 en fecha 18/11/2007.

FUNDACION MUSEO DE TRANSPORTE CARACAS. (2001). *Cien años de la llegada masiva de automóviles a Venezuela.* [Pagina web en línea]. Disponible en: <http://museodeltransportecaracas.blogspot.com/2011/01/cien-anos-de-la-llegada-masiva-de.html>

GLOBOVISION.COM. (2007). *Se inicio plan "Pico y Placa" en el Municipio Baruta.* [Pagina web en línea]. Universidad de los Andes. Venezuela. Disponible en: <http://globovision.com/articulo/se-inicio-plan-pico-y-placa-en-el-municipio-baruta>

GONZALEZ, F. (s.f.). *El Régimen Municipal en la Constitución Venezolana de 1999.* [Tesis en línea]. Disponible en: http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/15751/1/gonzalez_fortunato2

Itriago, A. (2008). *El Trafico tiene a Caraqueños con Nervios de Punta.* [Revista en línea]. Disponible

en <http://venezuelareal.zoomblog.com/archivo/2008/08/20/el-trafico-tiene-a-caraquenos-con-los-.html>

Lizarraga, C. (2012). *Expansión Metropolitana y Movilidad: en el caso Caracas*. [Tesis en línea]. Universidad de Granada. España. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612012000100005

Maracara, L. (2012). *Venezuela se desangra en las vías*. [Página web en línea]. Disponible en: <http://www.eluniversal.com/aniversario/acuidarse/120507/venezuela-se-desangra-en-las-vias>

MORALES, Mirelis. (2007). *A partir del 19 de noviembre Pico y Placa se extiende a Chacao*. [El Universal en Línea]. Disponible en: http://www.eluniversal.com/2007/11/14/imp_ccs_art_a-partir-del-19-de-n-593537

Nagel, Juan. (2009). *¿Cuánto cuesta la congestión vehicular en Caracas?*. [Revista en Línea]. Disponible en: <http://prodavinci.com/2009/11/05/ciudad/la-cola-no-es-gratis/>

NOTICIAS 24. (2008). *Tranchacao arranco con todos los hierros*. [Página web en línea]. Disponible en: <http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/20234/tranchacao-arranco-con-todos-los-hierros>.

OBSERVATORIO MOVILIDAD URBANA. (2010). [Página web en línea]. Disponible en: <http://omu.caf.com/ciudades/caracas.aspx>.

RAMIREZ,D, y VELAZQUEZ ,A. (2006). *Características de la Buhonería en el Sector Informal de la Economía. Caso: Sabana Grande- Área Metropolitana de Caracas*. [Tesis en línea] .Universidad Católica Andrés Bello. Venezuela. Disponible en:
<http://biblioteca2.ucab.edu.ve/anexos/biblioteca/marc/texto/AAQ7159>

RAMIREZ, L. (2012). *El Parque Automotor en la República Bolivariana de Venezuela 1990-2011, Estratos Medios de la Población y Elecciones 2012*. [Tesis en Línea]. Universidad de los Andes .Venezuela. Disponible en: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/34668/1/articulo4.pdf>

SEMANA. (2008). *El Pico y Placa no Anda en Caracas*. [Revista en línea]. Disponible en <http://www.semana.com/on-line/articulo/el-pico-placa-no-andacaracas/92448-3>.

TRANSPORTE VENEZUELA. (2007). *Historia del Transporte en Venezuela*. [Pagina en línea]. Disponible en:
<http://transportevzla.blogspot.co.uk/2007/05/historia-del-transporte-en-venezuela.html>

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA. (2008) [Pagina web en línea] Disponible en:
<http://caracas.tsj.gov.ve/DECISIONES/2008/MARZO/2252-17-2008-327-2008-047.HTML>

REFERENCIAS LEGALES

...

Constitución de la República de Venezuela de 1961, Publicada en Gaceta Oficial del jueves 23 de enero de 1961, Número 662 Extraordinario

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1.999. Gaceta Oficial N° 36.860, de fecha 30 de diciembre de 1999.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 2000. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.453 de fecha 24 de marzo de 2000.

Gaceta Oficial de la Republica Bolivariana de Venezuela nº 38985 del 01 – 08 - 2008 Decreto con Fuerza de Ley de Tránsito y Transporte Terrestre

Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005). GACETA OFICIAL No 38.204. JUNIO 2005

Ley de Consejos Comunales CONSEJOS COMUNALES. (G.O. 39335, 28 /12/2009).

Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de del Poder Público Gaceta Oficial N° 4.153 de fecha 28 de diciembre de 1989

Ley de Reforma parcial de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público. Publicada en Gaceta Oficial N° 39.140 de fecha 17/03/2009.

Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (promulgada en 1990) Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de del Poder Público Gaceta Oficial N° 4.153 de fecha 28 de diciembre de 1989

Ley Orgánica de la Administración Central. Gaceta Oficial No. 36.807 de fecha 5 /08/1999.

Ley Orgánica de Régimen Municipal Gaceta Oficial N° 4.109 de fecha 15 de Junio de 1989

Ley Especial del Régimen Municipal a Dos Niveles del Área Metropolitana de caracas .Gaceta Oficial. 39276, 01/10/2009

Reformas a la ley de Elección y Remoción de los Gobernadores de Estado (promulgada en 1988), Gaceta Oficial N° 4.086 de fecha 14 de Abril de 1989