

Comentarios monográficos

COMENTARIOS SOBRE LAS POSIBLES SOLUCIONES INSTITUCIONALES AL DEPARTAMENTO VARGAS DEL DISTRITO FEDERAL

Ana Elvira Araujo G.

*Profesora de Derecho Administrativo
en la Universidad Central de Venezuela*

El ordenamiento jurídico venezolano no ha institucionalizado a las áreas metropolitanas como entidades locales¹. La Constitución señala² que una "ley especial podrá coordinar las distintas jurisdicciones existentes dentro del área metropolitana de Caracas, sin menoscabo de la autonomía municipal". Esta Ley no ha sido promulgada. La reciente Ley Orgánica de Régimen Municipal³ hace mención del precepto constitucional señalado, indicando con esto que sus disposiciones no suplen la ausencia de esa ley.

Es evidente que el Departamento Vargas forma parte de lo que se conoce como área metropolitana de Caracas en los reglamentos de regionalización administrativa y en los diferentes estudios que existen sobre el tema, los cuales, por otra parte, sólo siguen las enseñanzas del urbanismo moderno. El área metropolitana es una nueva forma espacial y una innovación en lo que concierne a las formas urbanas. Se trata de algo más que el aumento, en dimensión y densidad, de las aglomeraciones urbanas existentes. Lo que distingue esta nueva forma de las anteriores no es sólo su *dimensión* (que es consecuencia de su estructura interna), sino la difusión de las actividades y funciones en el espacio y la interpenetración de dichas actividades, según una dinámica independiente de la contigüidad geográfica.

Por todo esto, aun cuando el Departamento Vargas tenga sus peculiaridades específicas, la interdependencia funcional que existe entre él y la ciudad de Caracas, demuestra ampliamente que ambos forman parte de un complejo orgánico que exige una visión unitaria de conjunto, así como unidad de tratamiento. Todo lo cual no significa, en absoluto, una solución idéntica para las diferentes zonas que conforman el área metropolitana de Caracas, sino que las mismas no deben plantearse con una visión parcial y exclusivamente localista.

Desde esta perspectiva, las posibilidades jurídicas de implementar las soluciones propuestas para el Departamento Vargas, sin necesidad de plantearse una enmienda constitucional (que no es necesaria), son:

1. *Nuevo Concejo Municipal*: Siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 10 de la Constitución⁴ que regula la posible fusión, cesión y modificación de

1. Entendido el término entidades locales como *propio de un sitio, de un espacio con tratamiento único*, aun cuando dentro del mismo estén comprendidas varias *jurisdicciones municipales*.

2. (Artículo 11, segundo aparte).

3. (Artículo 2º, aparte único).

4. Artículo 10. Constitución. — "Los Estados podrán fusionarse, modificar sus actuales límites y acordarse compensaciones o cesiones de territorio mediante convenios aprobados por sus Asambleas Legislativas y ratificados por el Senado. Las Modificaciones de Límites, compensaciones o cesiones de Territorio entre el Distrito Federal o los territorios o Dependencias Federales y los Estados podrán realizarse por Convenios entre el Ejecutivo Nacional y los respectivos Estados, ratificados por las correspondientes Asamblea Legislativas y por el Senado".

territorios entre Estados; el Distrito Federal cedería al Estado Miranda el Departamento Vargas, siguiendo estos pasos: se realiza un convenio entre el Ejecutivo Nacional en la persona del Presidente de la República actuando por el Distrito Federal y el Gobernador del Estado Miranda, convenio que posteriormente debe ser ratificado, en primer lugar, por la Asamblea Legislativa del Estado Miranda y, en segundo lugar, por el Senado.

Una vez que el Departamento Vargas se haya convertido en parte del territorio del Estado Miranda, la Asamblea Legislativa de dicho Estado debe promulgar una nueva Ley de División Político-Territorial⁵, en la cual declarará la creación de un nuevo municipio que muy bien pudiera ser calificado, según los artículos 157 y 158 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, como Distrito Vargas del Estado Miranda, con su correspondiente Concejo Municipal.

La situación jurídica de este nuevo Distrito Vargas del Estado Miranda con relación al resto del área metropolitana de Caracas, sería similar a la que actualmente tiene el Distrito Sucre del mismo Estado. Aunque en cierta forma esta solución dispersa el centro de toma de decisiones en un número mayor de órganos de Gobierno (Gobernación del Distrito Federal, Concejo Municipal del Distrito Federal, Gobernación del Estado Miranda, Concejo Municipal del Distrito Sucre del Estado Miranda y Ejecutivo Nacional; este último porque está incluido el Distrito Federal), también es cierto que la creación del Distrito Vargas del Estado Miranda puede ayudar a poner las bases de un gobierno a nivel local inferior, para una futura decisión de constituir un gobierno a dos niveles como opción deseable para el área metropolitana de Caracas. Un gobierno metropolitano constituido con remodelación de las estructuras y competencias existentes en un sistema de dos niveles, susceptible de compatibilizar las exigencias de eficacia con las de representatividad e inmediatez, que constituyen la esencia misma del gobierno local.

Por otra parte es obvio que implementar esta solución significa limitar el territorio del Distrito Federal a lo que es el Departamento Libertador y, por supuesto, habría que modificar la Ley Orgánica del Distrito Federal⁶.

2. *Creación de un nuevo Estado.* Fundamentándose en el artículo 9º de la Constitución⁷, por una ley especial, el Congreso de la República podría crear un nuevo Estado, convirtiendo al Departamento Vargas del Distrito Federal en el Estado Vargas. Como el territorio que se está utilizando para crear el nuevo Estado es actualmente parte del Distrito Federal no se requiere, por supuesto, el voto favorable de la Asamblea Legislativa porque ésta no existe en un Distrito Federal. Pero sería un requisito previo indispensable si se tratara de un territorio ubicado en uno de los Estados de la República.

Esta solución puede ser no muy conveniente frente al problema institucional que confronta de por sí el área metropolitana de Caracas, y de la cual el Departamento Vargas forma parte sin ninguna duda —como vimos anteriormente— porque la misma fracciona mucho más el ejercicio del poder, entre otras cosas.

Ante ambas posibilidades —un nuevo Estado y un nuevo Concejo Municipal— parece más viable y ventajosa la de un nuevo Concejo Municipal, que puede agru-

5. Según las disposiciones de la Ley Orgánica de Régimen Municipal en sus artículos 14 al 20, que disponen el procedimiento para la creación y organización de los Municipios. Debe tomarse en cuenta que la iniciativa para la creación de un Municipio puede también corresponder a los ciudadanos integrantes de la comunidad, si suman el 20% de los inscritos en el Registro Electoral Permanente (véase artículo 17 Ley Orgánica Régimen Municipal). Hay que tener en cuenta también los artículos 163 y 164 de la misma ley.

6. Véase también artículo 12 de la Constitución.

7. Artículo 9º — Constitución: "El Territorio Nacional se divide, para los fines de la organización política de la República en el de los Estados, el Distrito Federal, los Territorios Federales y las Dependencias Federales".

parse en mancomunidades y constituir otras fórmulas asociativas de las previstas en la Ley Orgánica de Régimen Municipal junto con los otros Concejos Municipales que integran el área metropolitana de Caracas.

3. *Desconcentración en el Distrito Federal.* Se podría, modificando la Ley Orgánica del Distrito Federal, otorgarle mayores competencias al Prefecto del Departamento Vargas, que bien pueden ser: mayor autonomía de decisión, autonomía presupuestaria, menor control sobre él por parte del Gobernador del Distrito Federal, etc. Si se prevé la elección directa (universal y secreta) del Prefecto del Departamento Vargas podría pensarse en un nivel superior de gobierno local metropolitano, el cual estaría representado por el Gobernador del Distrito Federal (que podría pasar a ser el Gobernador del Area Metropolitana de Caracas).

Esta fórmula permite jugar con una gran flexibilidad y se presta para una extensa variedad de alternativas y combinaciones. En la misma, pueden incluirse las proposiciones que sean escogidas entre las diferentes propuestas, como soluciones para implementar a corto plazo.

Esta solución, por otra parte, evita que se disperse el ejercicio del poder porque el Gobernador del Distrito Federal sería siempre el superior jerárquico o la instancia superior de decisión de algunos pocos asuntos, del Prefecto del Departamento Vargas. Al mismo tiempo, puede ayudar a solucionar los actuales problemas del Departamento Vargas.