

# INFORME ESPECIAL



SOBRE LAS LEYES DICTADAS MEDIANTE LEY  
HABILITANTE

AÑO 2001

DECRETO-LEY DE  
LICITACIONES 5

DECRETO-LEY SOBRE  
MENSAJES DE DATOS Y FIRMAS  
ELECTRÓNICAS 9

DECRETO-LEY DEL CONTRATO  
DE SEGURO 13

DECRETO-LEY DE TIERRAS Y  
DESARROLLO AGRARIO 17

DECRETO-LEY ORGÁNICA DE  
CIENCIA, TECNOLOGÍA E  
INNOVACIÓN 21

DECRETO-LEY ORGÁNICA DE  
IDENTIFICACIÓN 25

DECRETO-LEY DE CAJAS DE  
AHORROS Y FONDOS DE  
AHORROS 29

LEY DE CREACIÓN DEL FONDO  
ÚNICO SOCIAL 35

DECRETO-LEY DE FONDOS Y  
SOCIEDADES DE CAPITAL DE  
RIESGO 37

DECRETO-LEY DE REGISTRO  
PÚBLICO Y DEL NOTARIADO 43

DECRETO-LEY SOBRE  
ADSCRIPCIÓN DE INSTITUTOS  
AUTÓNOMOS, EMPRESAS DEL  
ESTADO, FUNDACIONES,  
ASOCIACIONES Y SOCIEDADES  
CIVILES DEL ESTADO, A LOS  
ÓRGANOS DE LA  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 51

DECRETO-LEY ORGÁNICA DE  
LA PROCURADURÍA GENERAL  
DE LA REPÚBLICA GENERAL DE  
VENEZUELA 53

LEY DE ARMONIZACIÓN Y  
COORDINACIÓN DE  
COMPETENCIAS DE LOS  
PODERES PÚBLICOS NACIONAL  
Y MUNICIPAL PARA LA  
PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS  
DE DISTRIBUCIÓN DE GAS CON  
FINES DOMÉSTICOS Y DE  
ELECTRICIDAD 56

DECRETO- LEY DE ZONAS  
COSTERAS 59

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

## **La Ley Habilitante**

La primera autorización otorgada al Presidente de la República, en base a la nueva Constitución 1.999, a los efectos de legislar sobre ciertas y determinadas materias, dejó muestra de la errada concepción que sobre la Ley Habilitante se tuvo en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente.

Esta institución de importante valor para el desarrollo económico y social del país, tenía como elemento determinante en la Constitución de 1961, para su procedencia, la exigencia de un interés público que demande la abrogación del Presidente de la República de facultades legislativas, previo acuerdo del Congreso, para legislar únicamente en materia económica y financiera. Sólo el interés público, sustento del poder público, podía permitir y autorizar que dos funciones básicas del estado se concentraran en un solo poder.

Actualmente la previsión constitucional que consagra la Ley Habilitante, no depende de que si el interés público requiere o no que se dicten medidas económicas y financieras, sino que exista un consenso político por medio del cual se acuerde autorizar al Presidente para dictar Decretos Leyes sobre ciertas materias. Lo trascendente en este cambio Constitucional es la ausencia de limitación constitucional en cuanto a la materia a delegar, pareciera que de las normas que consagran la autorización legislativa o la Ley Habilitante permiten que se autorice al Presidente para legislar en cualquier materia, sin embargo, esto debe verse con mucho cuidado y atado a los antecedentes constitucionales que la Ley Habilitante se ha ganado en nuestro país. No sólo es inexistente la materia a delegar en el texto constitucional, que repetimos debe hacerse el análisis del caso, sino que a su vez está ausente algún motivo o ratio para despojar temporalmente al Poder Legislativo de sus funciones primigenias para delegárselas al Presidente.

El fundamento en la Constitución de 1961, y el cual deber seguirse respetando, es que el Presidente como administrador de la Hacienda Pública Nacional, en circunstancia determinantes, necesitaba dictar medidas en el plano económico y financiero (acorde con su función de administrador) que no podía esperar ser sometidas al proceso ordinario de

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

formación de las leyes, o que desde el punto de vista técnico financiero debían ser desarrolladas por el Ejecutivo, previo a la autorización del legislativo quien le señalaba la parte técnica legislativa que debía tomarse en cuenta al momento de legislar.

Actualmente se han dictado un grupo de Decretos con fuerza de Ley, que en adelante presentaremos las mas resaltantes, y las cuales tenemos que ver con dos limitaciones normativas el texto constitucional y la misma Ley Habilitante.



## **Decreto-Ley de Licitaciones**

Se reformó la Ley de Licitaciones mediante Decreto-Ley el cual fue publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 37.325 de fecha 15 de noviembre de 2.001 (reimpresión por error material). En este escrito nos permitimos efectuar un resumen de los aspectos más importantes que resaltan de esta reforma.

### **I.- Ámbito de Aplicación**

El radio de aplicación del Decreto-Ley se extiende a los entes que reciben subsidios o donaciones por parte del Estado o de empresas públicas.

Es importante resaltar que se eliminó el régimen especial que tenía PDVSA en los procesos licitatorios, aplicándose ahora el proceso ordinario previsto en el Decreto-Ley.

### **II.- Parámetros Cuantitativos**

Se modifican los montos para la aplicación de los procedimientos de licitación. Así se prevé lo siguiente:

A) Licitación general o anunciada internacionalmente de la siguiente forma:

- i. de diez mil (10.000) unidades tributarias (UT) para adquisición de bienes o contratación de servicios a once mil (11.000) UT, y
- ii. de veinte mil (20.00) UT en los casos de construcción de obras a veinticinco mil (25.000) UT;

B) Licitación selectiva:

- i. Si el contrato a ser otorgado es estimado desde de mil (1.000) UT hasta diez mil (10.000) UT para adquisición de bienes o contratación de servicios a mil cien (1.100) UT hasta once mil (11.000) UT, y en los caso que era estimado desde siete mil (7.000)

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

UT hasta veinte mil (20.000) UT para los casos de construcción de obras a once mil quinientas (11.500) hasta veinticinco mil (25.000) UT;

C) En los procedimientos de adjudicación directa

- i. si el contrato a ser otorgado es estimado hasta mil (1.000) UT para adquisición de bienes o contratación de servicios a mil cien (1.100) UT, y en los casos que era estimado hasta siete mil (7.000) UT para los casos de construcción de obras a once mil quinientas (11.500).

### **III.- Sanciones**

Por otra parte se aumentaron los montos de las sanciones a aplicar los funcionarios, estableciéndose la posibilidad de aplicar sanciones que van desde cien (100) UT a (1.000) UT.

### **IV.- Servicio Nacional de Contratista**

El servicio nacional de contratista deja de ser un ente colegiado (un Presidente y cuatro directores) para ser un órgano unipersonal, es decir, ahora estará conformado por un Director General designado por el Ministro (a) de la Producción y el Comercio.

### **V.- Mecanismos Electrónicos**

A los fines de entender claramente los elementos a utilizar en el proceso licitatorio, se presenta una definición de lo que se debe concebir por *mecanismo electrónico*. No pretendemos explicar lo definido, ya que su lectura en el Decreto-Ley es suficiente para comprender su alcance conceptual, así que dejamos al lector para que haga sus propias conclusiones al leer tal definición.

En este orden de ideas, se permite la utilización de medios y dispositivos de tecnologías de información y comunicaciones, sólo si estos tienen la capacidad de garantizar la transparencia, autenticidad, seguridad jurídica y confidencialidad necesaria en el proceso de licitación.

Se reproduce una norma consagrada en la LMDFE referida al cumplimiento de formalidades o solemnidades. Así, con esta norma, no cabe interpretación contraria a que aún aquellos actos

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

dentro del proceso licitatorio que requieren de formalidades o solemnidades del Decreto-Ley podrán ser realizados por medio de los mecanismos electrónicos, siempre y cuando resguarden y garanticen los principios rectores de esa formalidad y solemnidad.

La utilización de los mecanismos electrónicos en el proceso de licitación es optativa del ente contratante, quien podrá considerar o no su aplicación en un caso o en otro. No es una obligación legal la utilización de estos mecanismos, pero sin duda alguna pasarán a ser los canales regulares de las licitaciones, una vez se demuestren las ventajas de su utilización. Así mismo, nunca debe interpretarse que se trata de un mecanismo excluyente del tradicional. Los procesos de licitación siempre se efectuarán por medio de los mecanismos tradicionales y, concurrentemente o no, se utilizarán los mecanismos electrónicos, cuando así lo acuerde el ente contratante, pero siempre conjuntamente con los mecanismos tradicionales. Ello permitirá a un participante, en un mismo procedimiento, consignar cualesquiera documentos indistintamente por uno u otro medio, evitando repetirse, en dicho caso se tomará como válida la información que primero se haya entregado.

A los efectos de mantener un expediente de las actuaciones del proceso licitatorio, el ente contratante podrá determinar que la unidad del expediente se garantice mediante el establecimiento de piezas separadas para los elementos electrónicos y tradicionales.



## **Decreto-Ley sobre Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas**

### **I.- Información General**

Dentro del marco de las habilitaciones contenidas en la Ley Habilitante, el 28 de febrero de 2.001, fue publicado en la Gaceta Oficial N° 37.148, el Decreto-Ley N° 1.024, sobre Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas (LMDFE).

### **II.- Ámbito de Aplicación**

Este Decreto-Ley tiene por objeto otorgar y reconocer eficacia y valor jurídico a la Firma Electrónica, al Mensaje de Datos y a toda información inteligible en formato electrónico, independientemente de su soporte material, atribuible a personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, así como regular todo lo relativo a los Proveedores de Servicios de Certificación y los Certificados Electrónicos.

### **III.- Principios Rectores**

El presente Decreto-Ley desarrolla, entre otros, dos principio fundamentales:

- i. **Neutralidad Tecnológica.** Será aplicable a los Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas independientemente de sus características tecnológicas o de desarrollos tecnológicos que se produzcan en un futuro, lo cual permite que frente al constante y acelerado avance tecnológico en el área de comunicaciones, el decreto no quede obsoleto o inaplicable en un futuro.
- ii. **Interpretación Progresiva.** A tal efecto, sus normas serán desarrolladas e interpretadas progresivamente, orientadas a reconocer la validez y eficacia probatoria de los Mensajes de datos y Firmas Electrónicas.

### **IV.- Aspectos Específicos Regulados**

Este Decreto-Ley esta compuesto básicamente por cinco elementos, los cuales regula; estos elementos son:

- i. Mensajes de Datos: a los cuales la LMDFE otorga valor probatorio mediante la aplicación equivalente de la eficacia con respecto a los documentos escritos. La

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

LMDFE establece los mecanismos necesarios a los fines de considerar cuando estamos en frente a un documento electrónico original, los aspectos relacionados con su archivo o resguardo y consagra las reglas generales referentes a la emisión y recepción de los mensajes de datos, las cuales podrán ser modificadas por acuerdo entre las partes.

- ii. **Firma Electrónica:** es una información usada por el signatario, asociada al mensaje de datos , la cual permite atribuirle la autoría de éste. El decreto le otorga la misma eficacia probatoria que la ley otorga a la firma autógrafa. Para que esta firma tenga efectos jurídicos, deberá ser certificada por un Proveedor de Servicios de Certificación Electrónica.
- iii. **Superintendencia de Servicios de Certificación Electrónica:** es un organismo creado por la LMDFE, cuyo objetivo será la acreditación, supervisión y control, en los términos previstos en este Decreto-Ley y sus reglamentos, de los Proveedores de Servicios de Certificación públicos o privados.

La función primordial de la Superintendencia de Servicios de Certificación es la de verificar y supervisar que los proveedores presten sus servicios conforme a los lineamientos internacionales en materia de tecnología, seguridad y eficiencia, así como analizar los aspectos operativos, técnicos y económicos que estos, conforme a la ley, deben tener.

Como servicio autónomo, este organismo esta facultado, entre otras cosas para revocar o suspender la acreditación otorgada cuando se incumplan las condiciones, requisitos y obligaciones que se establecen en este Decreto, liquidar, recaudar y administrar las tasas y multas establecidas y actuar como mediador en la solución de conflictos que se susciten entre los Proveedores de Servicios de Certificados y sus usuarios, cuando ello sea solicitado por las partes involucradas.

- iv. **Proveedores de Servicios de Certificación:** son aquellas personas que según lo establecido en este decreto-Ley, estén capacitadas para proveer Certificados Electrónicos de Firmas Electrónicas. La LMDFE establece los requisitos económicos, de tecnología, seguridad y eficiencia que deben recoger los proveedores para que puedan prestar sus servicios y sean acreditados por la Superintendencia. Cabe destacar

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

que el incumplimiento de cualesquiera de los requisitos anteriores dará lugar a la revocatoria de la acreditación otorgada por la Superintendencia de Servicios de Certificación Electrónica, sin perjuicio de aplicación de las sanciones previstas. La LMDFE establece que la contraprestación por los servicios de certificación electrónica será regida por los principios de la oferta y la demanda, también regula lo referente a sus actividades, obligaciones y sanciones derivadas del incumplimiento del decreto.

- v. **Certificado Electrónico:** es un mensaje de datos proporcionado por el proveedor de servicios de certificación electrónica que atribuye validez jurídica a la firma electrónica de alguien. Este decreto establece las condiciones y contenido que deben tener los certificados electrónicos, así como lo referente a la vigencia de los mismos, la cual será determinada por acuerdo de voluntades entre el signatario y el proveedor. Hace mención especial a los certificados electrónicos emitidos por proveedores extranjeros, los cuales tendrán la misma validez jurídica siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en este decreto.

**V.- Aspectos Generales**

- i. **Integridad del Mensaje de Datos:** Cuando la ley requiera que la información sea presentada o conservada en su forma original, este requisito quedará satisfecho con relación a un Mensaje de Datos si se ha conservado su integridad y cuando la información contenida en dicho Mensaje de Datos esté disponible. A tales efectos, se considerará que un Mensaje de Datos permanece íntegro, si se mantiene inalterable desde que se generó, salvo algún cambio de forma propio del proceso de comunicación, archivo o presentación.
- ii. **Constancia por escrito del Mensaje de Datos:** Cuando la ley requiera que la información conste por escrito, este requisito quedará satisfecho con relación a un Mensaje de Datos, si la información que éste contiene es accesible para su ulterior consulta, cuando la ley requiera que ciertos actos o negocios jurídicos consten por escrito su soporte deberá permanecer accesible, conservado o archivado por un período determinado o en forma permanente.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

La información contenida en un Mensaje de Datos, reproducida en formato impreso, tendrá la misma eficacia probatoria atribuida en la ley a las copias o reproducciones fotostáticas.

- iii. **Oferta y aceptación en los contratos:** En la formación de los contratos, las partes podrán acordar que la oferta y aceptación se realicen por medio de Mensajes de Datos.
- iv. **Definiciones:** Debido a la utilización constante de conceptos técnicos, este decreto contiene una serie de definiciones sobre los términos técnicos utilizados, tales como mensaje de Datos, Firma Electrónica e Inhabilitación Técnica, entre otros. Aunque se puede considerar que la utilización de estos conceptos en la ley puede ser restrictiva o limitante en un futuro, esa no fue la intención al incorporarlos en el texto de la ley, sino mas bien, evitar una serie de controversias que seguramente se producirían si no hubiese un concepto claro de estos términos y cada quien interpretase los términos a su modo de ver.
- v. **Disposiciones Finales:** El texto de este decreto concluye con una serie de disposiciones entre las cuales resalta la creación de un Proveedor de Servicios de Certificación por parte del Estado, que tendrá carácter público, y cuya adscripción a la Superintendencia de Servicios de certificación electrónica será determinada por el Presidente de la República. Como también la última disposición en donde se dicta que la Administración Tributaria y Aduanera adoptará las medidas necesarias para ejercer sus funciones utilizando los mecanismos descritos en este Decreto-Ley, así como para que los contribuyentes puedan dar cumplimiento a sus obligaciones tributarias mediante dichos mecanismos.

## **Decreto-Ley del Contrato de Seguro**

### **I.- Información General**

En fecha 12 de noviembre de 2001, mediante Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.553 Extraordinario, se publicó el Decreto con Fuerza de Ley del Contrato de Seguro, siendo que la entrada en vigencia del referido Decreto-Ley ocurrió a partir de la fecha de su publicación.

Antes de la entrada en vigencia del Decreto-Ley del Contrato de Seguro, las disposiciones del Código Comercio (artículos 548 al 611) regularon toda la materia del contrato de seguros.

Las normas del nuevo Decreto-Ley del Contrato de Seguro están investidas del carácter de orden público, conforme a lo consagrado en el artículo 2° del Decreto-Ley, el cual establece que todas las disposiciones del Decreto-Ley no son relajables por voluntad de las partes, salvo que expresamente el Decreto-Ley lo permita.

### **II.- Ámbito de Aplicación**

El Decreto-Ley regula al Contrato de Seguro, tanto al contrato de Seguro Contra los Daños como al Contrato de Seguro de Personas. En este sentido, se establece una Definición del Contrato de Seguro y de las partes que participan en el mismo, el Riesgo, el Siniestro, la Prima, la prueba y el perfeccionamiento del contrato, los requisitos mínimos de la póliza, las obligaciones de las partes, las consecuencias de las declaraciones falsas y omisiones de información de mala fe, el término máximo de duración del contrato, terminación anticipada del contrato, la caducidad de los derechos y la prescripción de las acciones.

Como aspectos innovadores podríamos enumerar los siguientes:

- i) **Acepciones.** Se establece claramente las acepciones que se le darán a los términos “Tomador”, “Asegurado” y “Beneficiario”, pues en las normas derogadas se utilizaban equívocamente dichos términos.
- ii) **Carácter Solemne.** Se sustituye el carácter solemne del contrato de seguro por el carácter consensual, ya que bastará con el simple consentimiento de las partes para que

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

se perfeccione el contrato, a diferencia del régimen derogado, el cual exigía la solemnidad de la póliza para el perfeccionamiento del contrato; desde el punto de vista procesal, la suma importancia de esta innovación radica en que, en juicio o en medio alternativo de solución de conflictos, si se perdieron los ejemplares existentes de la póliza, las partes podrán utilizar los medios de prueba permitidos por el Decreto-Ley del Contrato de Seguro (recibo de prima, cuadro recibo, cuadro póliza, testigos, etc.); en el régimen anterior, si se extraviaba la póliza, el interesado no tenía otro medio probatorio para evidenciar la existencia del contrato. Así mismo, se podrá celebrar los contratos de póliza por medio de los mecanismos electrónicos.

### **III.- Seguro Contra los Daños**

Es aquel que tiene por causa un interés económico, directo o indirecto, en que un siniestro no se produzca, pues podría causar un daño. En esta clase de seguros rige y ha regido lo que se conoce como “Principio Indemnizatorio”, en virtud del cual la empresa aseguradora sólo estará obligada a cumplir su prestación cuando el beneficiario sufra un daño patrimonial, siendo el valor de la pérdida sufrida el límite de la obligación de la empresa aseguradora.

Dentro de los aspectos innovadores del presente punto, podríamos enumerar, a modo enunciativo, los siguientes:

- i) **Pluralidad de Seguros.** En el supuesto de contrataciones de pluralidad de seguros de buena fe – independientemente de que sean celebrados en la misma fecha o en fechas diferentes -, todos los contratos serán válidos y obligarán a cada una de las empresas de seguro a indemnizar al beneficiario hasta el valor del daño, dentro de los límites de las sumas que hubiesen asegurado y de manera proporcional a lo que les corresponda; en cambio, en el régimen derogado, si se aseguraba un mismo interés de buena fe con varias empresa de seguros en fechas diferentes, sólo tenía validez aquel celebrado de primero, siendo que las demás empresas de seguros sólo indemnizarían, según el orden de fecha de sus respectivos contratos, en el caso de que lo pagado por la primera empresa no cubriera la totalidad del daño sufrido.
- ii) **Daños.** Los daños originados por hechos de personas por las que el tomador, asegurado o beneficiario deban responder civilmente (dependiente, hijo menor de edad) se

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

consideran dentro de los riesgos cubiertos por la empresa de seguros, salvo estipulación en contrario o que el seguro no haya sido contratado para un determinado riesgo; en cambio, en el régimen derogado, la empresa de seguros no respondía por los daños descritos en el numeral anterior y se discutía la validez de la cláusula que hacía responsable a las aseguradoras por estos daños.

iii) **Subrogación.** Por otro lado, es importante destacar que el Decreto-Ley , en el único aparte del artículo 71, expresamente dispone que la subrogación de la empresa de seguros en los derechos y acciones del tomador, asegurado o beneficiario no ocurrirá cuando el daño sea el comentado en los dos (2) literales anteriores.

iv) **Indemnización.** Las partes puedan establecer previamente el monto de la indemnización independientemente del valor real del interés asegurado.

#### **IV.- Seguro de Personas**

Es el contrato que comprende los riesgos que puedan afectar a la persona del asegurado, su existencia, integridad personal y salud. El Principio Indemnizatorio no es esencia de este tipo de seguros pues, dentro de esta categoría, existen contratos de seguros en donde la empresa aseguradora cumplirá con su obligación, independientemente de que hubiese ocurrido un daño patrimonial (por ejemplo, Seguro Sobre la Vida).

Dentro de los aspectos innovadores del presente punto, podríamos enumerar, a modo enunciativo, los siguientes:

i) **Normas Particulares.** Se establecen disposiciones especiales para los contratos de Seguro de Accidentes Personales, Seguro HCM y Seguro Colectivo.

ii) **Muerte del Beneficiario.** Se regulan expresamente las consecuencias jurídicas en el caso de que el beneficiario muera antes o al mismo tiempo que el asegurado. Se considerará que el beneficiario y el asegurado fallecieron simultáneamente cuando el hecho que dio origen a sus muertes es el mismo, independientemente de que el fallecimiento del beneficiario haya ocurrido con posterioridad.

iii) **Seguro de Vida.** Se dispone que, en el caso de que una persona celebre un contrato sobre la vida de un tercero, sólo se requiere el consentimiento dado por escrito por

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

parte del asegurado, sin exigir ningún requisito adicional. Se considera como falla ya que podría darse el supuesto de que transcurriera un lapso de tiempo considerable entre los dos (2) fallecimientos, impidiendo al beneficiario recibir la indemnización que hubiese podido ayudarle a pagar los costos de su hospitalización.

**V.- El contrato de Reaseguro**

Los contratos se rigen por el derecho común y no están sometidos a las disposiciones sobre el contrato de seguro. De igual forma, en el comentado título se regulan los efectos de los contratos de reaseguro, la forma de probarlos y las consecuencias sobre los contratos de reaseguro de la liquidación de las empresa reaseguradas.

**VI.- Disposición derogatoria**

Al final del Decreto-Ley expresamente se derogan los artículos 548 al 611 del Código de Comercio.

## **Decreto-Ley de Tierras y Desarrollo Agrario**

### **I.- Información General**

El 13 de Noviembre de 2001 fue publicada en la Gaceta Oficial N° 37.323 el Decreto N° 1.546 con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

### **II.- Ámbito de Aplicación**

Según la exposición de motivos del referido Decreto, el derecho otorgado mediante la adjudicación de tierras es un derecho de propiedad sui generis, no encuadrable dentro de las clásicas categorías jurídicas del Derecho Civil. Es así como el Decreto-Ley crea incluso un “derecho de propiedad agraria”, transferible por herencia a los sucesores legales, pero que no puede ser objeto de enajenación alguna. Esto nos lleva a que se resienta o afecte el contenido del derecho de propiedad, fundamentalmente en su poder de goce y su facultad de disposición.

En este sentido, el Decreto establece que el propietario tiene el deber de usar el inmueble perdiendo su dominio, en caso que el deber antes señalado no sea cumplido. El derecho al goce o el derecho pacífico al disfrute o uso como facultad de la propiedad es modificado al deber de darle un uso al inmueble. Por ello, se puede decir que la “propiedad agraria” ha dejado de ser perpetua para convertirse en temporal y condicionada.

Por otra parte, los ciudadanos que se dediquen a la actividad rural agraria, son sujetos beneficiarios del régimen establecido en el Decreto Ley, en tal sentido pueden recibir adjudicaciones de la propiedad agraria, sin limitación expresa alguna.

Adicionalmente, los trabajadores agrícolas gozarán de todos los beneficios previstos en la Ley Orgánica del Trabajo y participará de las utilidades sobre la venta del producto.

### **III.- Niveles Básicos de Productividad**

Con relación a los niveles básicos de productividad, se establecen:

- i. **Fincas ociosas o incultas.** que son aquellas que no cumplen con los requisitos mínimos de producción; en tal sentido pueden ser objeto de intervención o expropiación agraria y, como consecuencia, serán gravadas con un tributo.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

- ii. **Fincas mejorables.** que son aquellas que sin ser productivas, pueden ser puestas en producción en un lapso de tiempo razonable. En este caso, se busca que el propietario de la misma sea quien lleve a cabo el plan de adaptación de la tierra a niveles de productividad.
- iii. **Fincas productivas.** que son aquellas que están dentro de los parámetros de productividad establecidos por el Ejecutivo Nacional.

**IV.- Adjudicaciones**

Las tierras propiedad del Estado o las que sean propiedad de los particulares y no cumplan con los niveles de productividad establecidos podrán ser adjudicadas a aquellos sujetos dedicados a la actividad agraria rural que demuestren aptitud para transformarlas en fundos productivos. La adjudicación de estas tierras otorgan a los beneficiarios el derecho de trabajar las mismas y percibir sus frutos, pudiendo ser este derecho transferible a los sucesores del adjudicatario.

De lo anteriormente dicho se desprende que el adjudicatario no goza del atributo de disposición de la tierra, no pudiendo enajenarla, pero tampoco puede revocársele la adjudicación mientras las tierras sean productivas. Será el Ejecutivo Nacional quien, mediante decreto, determine cuales son las tierras afectadas al uso agrario y por tanto sujetas a la adjudicación que establece esta Ley. En este orden de ideas, en ejercicio de este derecho podrá usar gozar y percibir los frutos de la tierra, no pudiendo ser objeto de enajenación.

**V.- Utilidad Pública e Interés Social**

Por otra parte, la ley declara de utilidad pública e interés social la eliminación del latifundio, entendiéndose por este - según lo establecido en la Ley - “toda porción de terreno rural, ociosa o inculta que exceda de cinco mil (5. 000) hectáreas en tierras de sexta y séptima clase o sus equivalentes, según lo que al efecto desarrolle el Reglamento de este Decreto Ley”.

Igualmente, se prevé un procedimiento de rescate de las tierras del Estado que se encuentre en manos de Terceros.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

**VI.- Órganos Competentes**

Desde el punto de vista institucional, se crean dos Institutos Autónomos separados y una Corporación, en sustitución del Instituto Agrario Nacional, a saber:

- i. **El Instituto Nacional de Tierras.** Estará a cargo de la regularización de las tierras con vocación agraria, llevando a cabo los procedimientos de declaratoria de finca ociosa y de certificación de fincas mejorables productivas. Este Instituto tramitará los procedimientos de expropiación agraria y de rescate y para intervenir previamente las tierras que se encuentren improductivas.
- ii. **El Instituto Nacional de Desarrollo Rural.** Contribuirá con el desarrollo rural integral del sector agrícola en materia de infraestructura, capacitación y extensión.
- iii. **La Corporación Venezolana Agraria.** Desarrollara, coordinará y supervisará las actividades empresariales del Estado para el desarrollo del sector agrario.

**VII.- Procedimientos de Adjudicación**

En cuanto a los procedimientos, se establece un procedimiento administrativo a los efectos de la adjudicación de las tierras, un procedimiento ordinario agrario y un procedimiento contencioso agrario especial a los efectos de las impugnaciones de los actos que se hayan producido en sede administrativa.

Como innovación, se prevé la creación, como Sala especial dentro de la Sala de Casación Social, de una Sala Especial Agraria que será la cúspide de la jurisdicción agraria tanto en lo relativo a los litigios ordinarios agrarios como en los contenciosos agrario.

**VIII.- Gaceta Oficial Agraria**

Se crea una Gaceta Oficial Agraria como medio informativo de todo lo relativo a los procedimientos, adjudicaciones, regulaciones, etc., a que se refiere el presente Decreto Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

**IX.- Disposiciones Derogatorias**

Por último, con respecto a las derogatorias expresas, se deroga la Ley de Reforma Agraria promulgada por el Congreso de la República el 5 de marzo de 1960, el Reglamento de la

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

Ley de Reforma Agraria, publicado en la Gaceta Oficial Nro. 1089 Extraordinario de fecha 2 de marzo de 1967, el Reglamento sobre Regularización de la Tenencia de Tierras, publicado en la Gaceta Oficial Nro. 31.809 de fecha 29 de agosto de 1979, y cualesquiera otras disposiciones de igual o inferior jerarquía que se opongan al presente Decreto-Ley. Adicionalmente, se deroga la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nro. 3015 Extraordinaria del 13 de septiembre de 1982.

## **Decreto-Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación**

### **I.- Información General**

Mediante la publicación en la Gaceta Oficial del Decreto N° 1.290, en fecha 30 de agosto de 2.001, entro en vigencia la Decreto-Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación y con ella una serie de disposiciones que creemos importante resaltar en este resumen.

### **II.- Ámbito de Aplicación**

La ley tiene como fin reestructurar y organizar todo el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, que venía manejándose por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT), y que de ahora en adelante se denominará Fondo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (FONACIT), el cual es un Instituto Autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del Fisco Nacional, que se encuentra adscrito al Ministerio de Ciencia y Tecnología. De esta manera, se pretende redefinir los ejes de acción y planes para promover y estimular todas aquellas actividades relacionadas con el desarrollo científico y tecnológico en el país.

Por consiguiente, con la promulgación de esta Ley, el funcionamiento, el desarrollo y la inversión en todo este plan de reestructuración, ya no solo está a cargo y responsabilidad del Estado por ser las actividades científicas, tecnológicas y de innovación de interés público y general, sino que también depende en gran parte del aporte económico de empresas públicas y privadas.

### **III.- Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación**

Servirá de instrumento de planificación y orientación a las políticas nacionales en materia de ciencia, tecnología e innovación a ser propuestas por el Ejecutivo. La elaboración del Plan está a cargo del Ministerio de Ciencia y Tecnología. El Plan se desarrollará en etapas de corto, mediano y largo plazo, dando prioridad a las áreas de desarrollo más importantes, a nivel nacional, estatal y municipal.

Se plantea a su vez la creación de un organismo “Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación” a través del cual el Ministerio podrá apoyar, supervisar y observar la gestión del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

**IV.- Aspectos Fiscales**

**i) Coordinación financiera.** Está a cargo del Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de Ciencia y Tecnología conjuntamente con los entes académicos, científicos etc, públicos y privados.

**ii) Contribución del sector empresarial:**

**a.-)** Gran empresa (aquella que tenga ingresos brutos anuales mayores a 100.000 U.T) pública o privada constituida o domiciliada en el extranjero, que realice actividades en el territorio nacional, o una inversión directa en el país o contratos de asociación a ser ejecutados en Venezuela, tendrá la obligación de realizar un aporte entre el 0.5% y el 20% de su utilidad correspondiente a ese ejercicio fiscal, para la investigación y desarrollo y procesos de transferencia tecnológica en el país, relacionadas con el objeto de su actividad.

**b.-)** Gran empresa pública o privada constituidas en el extranjero y domiciliadas en Venezuela, deberán invertir entre el 0.5% y el 20% sobre su utilidad proveniente de actividades realizadas en el territorio nacional y de actividades realizadas en el extranjero atribuibles a su establecimiento en Venezuela.

**c.-)** El aporte de la inversión estarán fijados por el Presidente de la República en Consejo de Ministros.

**iii) Fiscalización.** La fiscalización de esos aportes estará a cargo del Ministerio de Ciencia y Tecnología, sin embargo en el artículo 60 de la presente ley, se hace mención a la determinación de un órgano competente de la administración tributaria encargado de recaudar las multas por no inversión.

**iv) Exoneraciones.** El Ministro (a) de Ciencia y Tecnología hará una propuesta al Presidente de la República, de exoneraciones totales o parciales del pago del Impuesto al Valor Agregado, impuestos de importación, tasas por servicios aduaneros, vinculados a las actividades enmarcadas en el Plan Nacional de Ciencia, tecnología e Innovación, a todas las empresas que realicen sus aportes, siempre y cuando el contexto económico del país lo permita.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

- v) **Multas por No Inversión.** Las empresas antes mencionadas que no cumplan con el aporte fijado por el Presidente de la República, serán sancionadas con multas equivalentes al 50% del monto que deberían de invertir o aportar. Esas multas serán transferidas por el órgano competente de la administración tributaria de recaudar, al Fondo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (FONACIT).



## **Decreto-Ley Orgánica de Identificación**

### **I.- Información General**

En fecha 8 de noviembre de 2001 se publicó en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 37.320, el Decreto Nro. 1.454 con Fuerza de Ley Orgánica de Identificación, cuya realización estuvo a cargo del Presidente de la República en Consejo de Ministros por habilitación expresa de las atribuciones conferidas en el Artículo 236, numeral 8 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 1, numeral 4, literal e) de la Ley Nro. 4 que autoriza al Presidente de la república para dictar Decretos con Fuerza de Ley en las materias que se delegan.

### **II.- Ámbito de Aplicación**

El objeto del presente Decreto-Ley es regular y garantizar la identificación de todas las personas naturales que se encuentran en el territorio nacional. En este sentido, todas las personas (venezolanas, venezolanos, extranjeros o extranjeras) sin distinción alguna, tienen derecho a poseer desde el momento de su nacimiento una identificación, estableciendo la obligación para los extranjeros y extranjeras de solicitar la cédula de identidad si hubiesen sido debidamente autorizados para permanecer en el país, de lo contrario, únicamente se identificarán por medio de su pasaporte.

En principio, nadie podrá ser privado de identificación y únicamente se podrá privar a las personas de su Cédula de Identidad u otro documento de identificación cuando haya lo establezca expresamente alguna Ley.

### **III.- Renovación**

Con respecto a la renovación de la identificación consagrada en este Decreto-Ley, se establece como un derecho tanto para los venezolanos como para los residentes, la renovación de la identificación, señalándose expresamente que ésta se hará cada diez (10) años teniendo derecho igualmente de tramitar el otorgamiento de un nuevo ejemplar por motivo de pérdida o extravío, deterioro y/o cambio de estado civil.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

**IV.- Órganos Competentes**

Por su parte, en el artículo 7 del presente Decreto Ley se establece que los órganos competentes en materia de identificación son: el Ministerio de Interior y Justicia, el Registro Civil y los Órganos Auxiliares establecidos por el ejecutivo Nacional.

**V.- Definición de Cédula de Identidad**

En relación a lo que debe entenderse como Cédula de Identidad, el Decreto-Ley la define como un instrumento de carácter personal e intransferible, y constituye el documento principal de identificación para todos los actos de cualquier naturaleza y para todos los demás casos en los cuales su presentación sea exigida por la Ley.

**VI.- Recaudos Para Su Obtención**

En este sentido, el Estado venezolano otorgará a los venezolanos por nacimiento la cédula de identidad con la sola presentación de la partida de nacimiento, a los venezolanos por naturalización con la presentación de la Gaceta Oficial donde conste la adquisición de la nacionalidad y a los extranjeros o extranjeras residentes mediante la presentación del instrumento que los acredite su condición de residente.

Asimismo, se establece que cuando la nacionalidad venezolana por nacimiento no se pudiese probar con la partida de nacimiento, la cédula de identidad se otorgará con la presentación de la sentencia del tribunal competente que supla la partida de nacimiento.

**VII.- Sanciones**

En cuanto a las sanciones, en el capítulo IV del Decreto-Ley, se establece un castigo con arresto de cuarenta y ocho (48) horas al funcionario o funcionaria público o particular que (i) retenga ilegalmente una cédula de identidad y a (ii) quienes la exhiban con fines de identificarse, correspondiéndole a la jurisdicción penal ordinaria la autoridad competente para conocer de la falta antes descrita.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

**VIII.- Procedimiento Administrativo**

Igualmente, se establece en el capítulo V del Decreto-Ley, el procedimiento administrativo a seguir con relación a las omisiones y actuaciones de los funcionarios en ejercicio de su labores de identificación. Es importante señalar que es opcional para el administrado, escoger ir directamente ante la jurisdicción contencioso administrativa sin haber agotado el procedimiento en sede administrativa, teniendo presente que en esta materia opera el silencio negativo en el caso de una falta de respuesta por parte del funcionario que conoce del caso en sede administrativa.

**IX.- Disposiciones Derogatorias**

Por último, el presente Decreto-Ley entra en vigencia a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, es decir desde el día 8 de noviembre de 2001, derogando expresamente la Ley Orgánica de Identificación publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela de fecha 4 de enero de 1973.



## **Decreto-ley de Cajas de Ahorros y Fondos de Ahorros**

### **I.- Información General**

En fecha 9 de noviembre de 2.001, mediante Decreto N° 1523 con Fuerza de Ley, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.551, se dicto el Decreto-Ley de Cajas y Fondos de Ahorro.

### **II.- Ámbito de Aplicación**

Rige la constitución, organización y funcionamiento de las cajas y fondos de ahorro y demás asociaciones con caracteres similares a éstos, las cuales funcionarán atendiendo a los principios de libre acceso y adhesión voluntaria, igualdad de los asociados, cooperación, solidaridad y equidad.

### **III.- Cajas y Fondos de Ahorro**

Define lo que debe entenderse por caja y fondos de ahorro, estableciendo al efecto que ambas serán asociaciones civiles sin fines de lucro. La diferencia entra ambas reside en que las primeras serán creadas, dirigidas y administradas por sus asociados; mientras los segundos serán creados por la empresa y sus trabajadores, en beneficio de estos últimos. Frente a ello, pareciera que *la ley regirá sólo a los fondos y cajas de ahorro que se ajusten a la definición antes señalada, esto es, a los que involucren aportes de patronos y trabajadores.*

Respecto al nombramiento y remoción de los directivos de las sociedades que nos ocupan, la ley otorga dicha facultad a los Consejos de Administración y Vigilancia y sólo en el caso de los Fondos establece el derecho del patrono a participar en el nombramiento de la directiva de éstos, pero sin especificar la modalidad de participación de éste, con lo cual pareciera que, en lo atinente a la elección de los directivos de las sociedades que nos ocupan, *el empleador pierde las facultades de control que, hasta la promulgación del presente Decreto, podía ejercer.*

De otro lado, prevé la posibilidad que una caja de ahorro se transforme en un fondo y viceversa.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

Para su constitución será necesario, entre otros requisitos, un mínimo de veinte (20) asociados, quienes se tendrán como fundadores.

Consagra el derecho al debido proceso y a la información oportuna en todos los procedimientos derivados de su aplicación, tales como los referidos a la exclusión o suspensión de los asociados, los derivados de denuncias formuladas contra actuaciones de la Superintendencia de Cajas de Ahorro (SCA) y los que aluden a las sanciones de los miembros de los Consejos Administrativo y de Vigilancia.

Establece la posibilidad de solicitar por ante el Juez de Municipio competente, la nulidad de las asambleas ordinarias o extraordinarias, previendo al efecto que todas las asambleas celebradas en contravención al Decreto Ley, se considerarán nulas de nulidad relativa, excepto aquellos casos en los que el vicio sea de tal magnitud que deba considerarse nulidad absoluta. La ley al respecto omite señalar los supuestos en los cuales se considerará nula de nulidad absoluta las asambleas referidas, de manera que pareciera recaer en el Juez competente la facultad de calificar la nulidad. Igualmente, prevé la posibilidad de que los asociados demanden a los miembros de los órganos administrativos de la asociación de que se trate, por actuaciones u omisiones que menoscaben sus derechos, en cuyo caso el proceso se llevará por ante el juez que resulte competente por la cuantía y se tramitará a través del procedimiento breve previsto en el Código de Procedimiento Civil.

Prevé la responsabilidad solidaria de los miembros de los consejos de administración y vigilancia, en caso de ocurrencia de daño patrimonial causado a la asociación por actuaciones u omisiones signadas por el dolo o la culpa grave. Igualmente, establece la responsabilidad personal de los miembros del consejo de administración, en caso de daño patrimonial causado a la asociación o sus miembros, por conductas dolosas de su parte, además de las sanciones expresamente establecidas en el decreto para tales supuestos.

#### **IV.- Superintendencia de Cajas de Ahorro**

Prevé la obligatoriedad de registro de todas las cajas y fondos de ahorro en la Superintendencia de Cajas de Ahorro (SCA), so pena de la imposición de multas a la asociación que no cumpliera tal requisito, con lo cual *se suprime la opción de crear sociedades como las señaladas que no tengan personalidad jurídica.*

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

En tal sentido, impone en cabeza de los entes asociativos la obligación de notificar a la SCA, e, inclusive, de solicitar a ésta aprobación para todo lo referido al manejo y administración de la caja o fondo de que se trate.

Se erige a la SCA como el ente contralor de todas las actividades derivadas de la aplicación del Decreto Ley, teniendo amplísimas facultades para la imposición de medidas preventivas y sancionatorias, para intervenir a la asociación y aprobar u ordenar su disolución y liquidación.

Igualmente, posee amplias facultades para imponer multas, de manera personal, a los miembros de los consejos de administración y vigilancia y a la asociación, en general, en los casos de incumplimiento de los deberes de ésta frente a la SCA. La imposición de multas estará supeditada al cumplimiento del procedimiento previsto al efecto en el Decreto, en el cual –al igual que todos los procedimientos previstos en el texto legal– tendrá aplicación supletoria la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA).

Los actos emanados del mencionado ente, podrán ser recurridos, según lo prefiera el interesado, por vía administrativa o jurisdiccional.

En casos de denuncias formuladas contra la SCA, el órgano encargado de la tramitación, sustanciación y decisión de la denuncia será el INDECU, el cual tiene amplias facultades para inspeccionar y evaluar las actividades de la SCA. Dicho procedimiento se regirá por las previsiones establecidas en el Decreto Ley (artículo 89 y siguientes), y lo no previsto al respecto, se regirá por lo establecido en la LOPA.

#### **V.- Aportes del Patrono**

La ley no califica la naturaleza de los aportes hechos por el patrono para el fondo o cajas de ahorro constituidas en el seno de su establecimiento, explotación o faena, ni fija límite alguno para dicho aporte, de tal manera que, pareciera, esto pudiera fijarse en los estatutos de cada asociación, sin límites de ninguna naturaleza<sup>1</sup>. En todo caso, el aporte tendrá como referencia el salario básico devengado por el trabajador mensualmente.

---

<sup>1</sup> Ver artículo 671 de la Ley Orgánica del Trabajo.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

Tampoco prevé el Decreto la regularidad con la que podrá el asociado solicitar préstamos, estableciendo al efecto, únicamente, *el límite del monto hasta por el cual cada uno de éstos podrá solicitar los créditos en referencia (hasta un 80% de sus haberes)*, con lo cual pareciera que los préstamos pueden concederse sin restricción alguna en cuanto a la consecutividad de éstos.

El patrono será el ente retensor de los aportes de los trabajadores y deberá enterar éstos y el suyo propio dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a aquél en que se efectúe la deducción, obligación ésta cuyo incumplimiento generará en el patrono la obligación de pagar los intereses causados (artículo 64).

Se consagra el derecho del patrono a ser informado oportunamente sobre los aportes hechos por éstos y sobre el funcionamiento de las referidas asociaciones.

#### **VI.- Beneficios Fiscales**

Los haberes de los asociados estarán exentos del pago de impuestos sucesorales y serán inembargables, salvo los casos en los cuales se trate del cumplimiento de las obligaciones alimentarias.

Las cajas y fondos de ahorro estarán exentos del pago de impuestos nacionales directos, tasas y contribuciones especiales, así como de los aranceles por la prestación de los servicios notariales o registrales, dejando a salvo la potestad tributaria de los estados.

#### **VII.- Créditos**

En relación a los créditos, prevé –entre otras operaciones- la posibilidad de otorgar créditos con garantía hipotecaria, los cuales sólo serán procedentes para los casos en los que el préstamo tenga por objeto la adquisición, construcción o remodelación de la vivienda del asociado o para la liberación de la hipoteca sobre inmueble de su propiedad. Al respecto, es destacar que éstos constituyen supuestos por virtud de los cuales el trabajador puede solicitar anticipos de su Prestación de Antigüedad, de conformidad con lo establecido en los literales a) y b) del párrafo segundo del artículo 108 de la Ley Orgánica del Trabajo.

#### **VIII.- Consecuencias del Decreto-Ley**

A partir de la fecha de entrada en vigencia del Decreto (9-11-01), será necesario:

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

- a) Adaptar los estatutos sociales de las cajas y fondos de ahorros a las previsiones del Decreto, dentro del lapso de un (1) año.
- b) Inscribir, por ante la SCA, las asociaciones regidas por el Decreto, en un plazo de seis (6) meses. Es de destacar que la ley establece, expresamente, una prohibición a las entidades bancarias de celebrar cualesquiera tipo de contratos destinados a la administración de los haberes de las sociedades en referencia, si éstas no han sido inscritas por ante la SCA.
- c) Presentar, por parte de los miembros de los Consejos de Administración y Vigilancia que se encuentren en ejercicio de sus funciones, dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha referida, la declaración jurada de patrimonio y el balance personal exigidos por el artículo 25 *ejusdem*.
- d) Convocar, dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha en alusión, a elecciones, en caso de que los miembros de los consejos de administración y vigilancia, tuvieren – a la fecha de entrada en vigencia del Decreto- vencido el período para el cual fueron electos.

**IX.- Inaplicabilidad de las Normas del Decreto-Ley**

Las disposiciones del Decreto no aplicarán a las asociaciones de carácter comunitario cuyo objeto sea la promoción y fortalecimiento del ahorro de los ingresos propios y la autogestión de la economía popular, las cuales se regirán por sus propios estatutos y podrán recibir de la SCA apoyo técnico o legal (disposición final primera). Con lo anterior pareciera, entonces, que la ley circunscribe su ámbito de aplicación a las cajas y fondos de ahorros existentes en el seno de una empresa.

## **Ley de Creación del Fondo Único Social**

### **I.- Información General**

En fecha 12 de noviembre de 2.001, mediante Decreto N° 1532 con Fuerza de Ley, publicado en la Gaceta Oficial N° 37.322, se dictó el Decreto-Ley de Creación del Fondo Único Social.

### **II.- Ámbito de Aplicación**

El Decreto-Ley que nos ocupa tiene por objeto el establecimiento de la naturaleza y el régimen jurídico, así como la organización y funcionamiento, del Fondo Único Social (FUS), el cual tendrá por objeto –según se expresa en la exposición de motivos y en el artículo 7 del Decreto- concentrar y coordinar todo lo atinente a la captación, administración e inversión de los recursos destinados a la ejecución de planes y políticas de índole social (salud, educación, etc.). Igualmente, será el órgano encargado de impulsar la economía popular, de promover la creación y desarrollo de microempresas y cooperativas como formas de participación popular en la actividad económica y en la capacitación laboral de jóvenes y adultos.

### **III.- Fondo Único Social**

Es de destacar que con el Decreto-Ley en referencia se cambia la naturaleza jurídica del FUS, el cual será un instituto autónomo adscrito al Ministerio de la Secretaría de la Presidencia, con personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del de la República. Así, a partir de la publicación del Decreto, queda suprimido el Servicio Autónomo Fondo Único Social, ente sin personalidad jurídica, adscrito al Ministerio de la Salud y Desarrollo Social.

Entre sus disposiciones destacan:

- a) La exención de pago de todo tributo nacional, estatal o municipal, de la que gozarán todas las operaciones que realice el FUS.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

- b) Las amplísimas facultades del ente para el otorgamiento de toda clase de créditos y el financiamiento de proyectos de índole social, pero sin establecer los criterios que regirán para el otorgamiento de tales créditos y financiamientos.
  
- c) El régimen funcional del personal que preste servicios para el FUS, quedando así sometidos a las previsiones contenidas en la Ley sobre el Estatuto de la Función Pública.

## **Decreto-Ley de Fondos y Sociedades de Capital de Riesgo**

### **I.- Información General**

En fecha 13 de noviembre de 2001, mediante Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.554 Extraordinario, se publicó el Decreto con Fuerza de Ley de Fondos y Sociedades de Capital de Riesgo.

### **II.- Ámbito de Aplicación**

La Ley de Fondos y Sociedades de Capital de Riesgo [la Ley] se presenta como una oportunidad de financiamiento para la pequeña y mediana industria a través de métodos no tradicionales como los es la inversión de capital de riesgo. Mediante la Ley se le permite a estos actores acceder al mercado de capitales como una nueva alternativa de inversión, que permite: (i) captar recursos; (ii) generar empleo; y (iii) reactivar el aparato productivo de determinados sectores, a saber:

- a) la industria manufacturera;
- b) la actividad turística;
- c) la producción agrícola, pecuaria, forestal, minera, pesquera;
- d) empresas de servicios conexos a la actividad industrial.

Sin embargo, el proceso para su funcionamiento es engorroso, lento y largo. Asimismo existe la aplicación supletoria de la Ley de Bancos en tanto y en cuanto sea aplicable. En ningún momento se indica la aplicación de la Ley de Mercado de Capitales y demás normas del mercado bursátil.

### **III.- Del Sistema Nacional de Capital de Riesgo [SNCR]**

La Ley concibe el SNCR. El SNCR está conformado por: (i) los inversionistas; (ii) los socios de apoyo; (iii) los socios beneficiarios; (iv) los Fondos de Capital de Riesgo [FCR]; (v) Sociedades de Capital de Riesgo [SCR]. Estos términos están definidos en el Art. 3 de la Ley.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

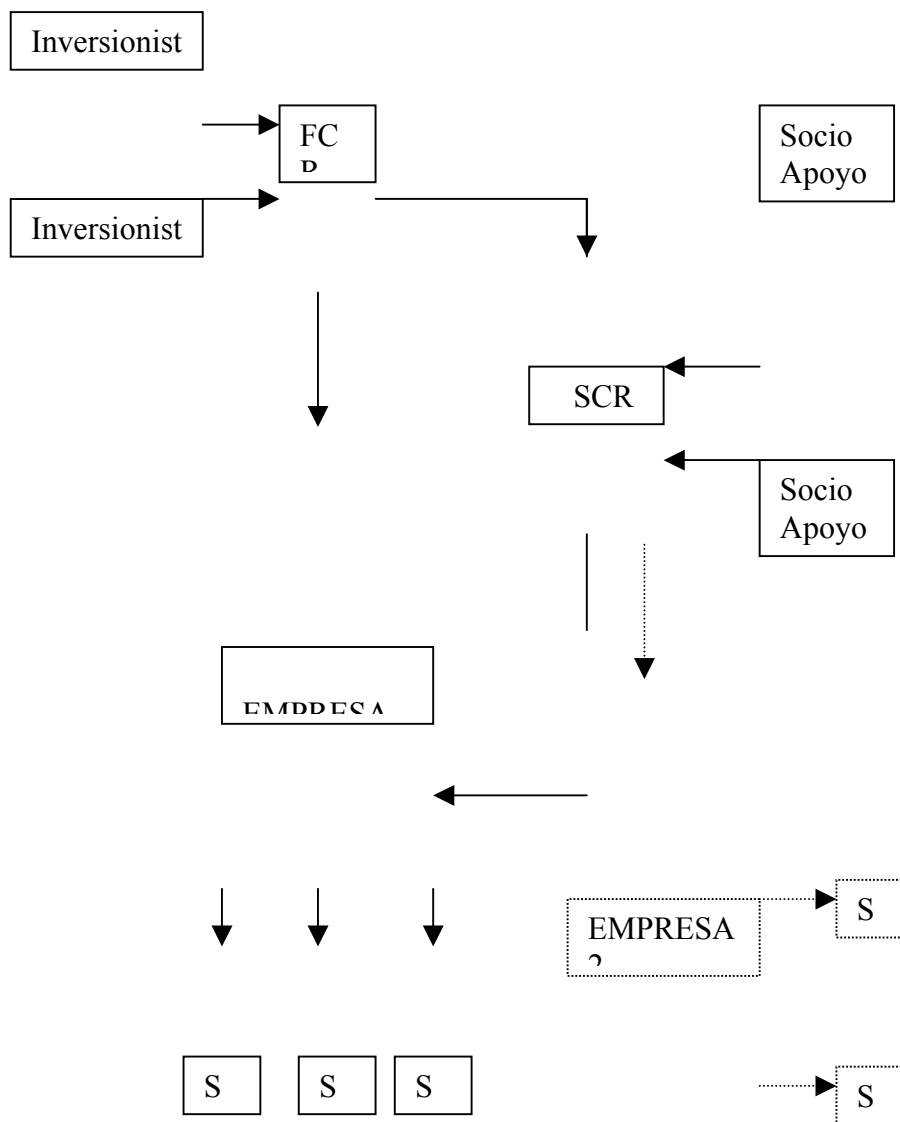
---

- i. **Inversionistas.** Son aquellas personas con capacidad de administración y de gestión para la inversión de recursos financieros, a mediano o largo plazo, en los proyectos señalados en la Ley. Ahora bien, el inversionista de derecho público o empresa del Estado en ningún caso podrá tener en forma individual o en conjunto, una participación superior al 49% de la totalidad del capital social del socio o socios beneficiarios, ya sea mediante la inversión directa o por la que realizaren los FCR o SCR que se crearen y en los que este tenga participación.
- ii. **Socios de Apoyo.** Son aquellas personas (distintas a los socios beneficiarios. P. ej. instituciones financieras, etc.) que sólo participan aportando recursos financieros en las SCR.
- iii. **Socios Beneficiarios.** Son las personas calificadas para recibir recursos de financiamiento para su empresa o para su proyecto, de forma directa a través de los FCR o indirectamente a través de las SCR.
- iv. **FCR.** La Ley define a los FCR como aquellas persona jurídica creada como S.A. que actúa como *intermediario* entre los potenciales *inversionistas* que evalúen nuevas oportunidades de inversión en aquellos proyectos, de mediano y largo plazo, de tipo innovador o vinculados con empresas que tengan elevado potencial de crecimiento y desarrollo. Los FCR tienen como finalidad proporcionar apoyo técnico, financiero o de gestión a los socios beneficiarios, y fomentar a través de sus aportes, la creación de SCR. La denominación social de los FCR de incluir las frase “Fondo de Capital de Riesgo”.
- v. **SCR.** La Ley define a las SCR como aquellas persona jurídica creada como S.A. cuyo objeto social comprende la *participación, temporal y sin carácter de permanencia* en proyectos innovadores, empresas en formación, o en el capital de empresas, en los términos de la Ley; así como proporcionar apoyo técnico, financiero o de gestión a los socios beneficiarios. Las SCR se dividen en nacionales o regionales, y en sectoriales o multisectoriales. Las SCR sólo pueden obtener recursos financieros de sus propios accionistas o de los FCR para ser colocados en sus operaciones. La denominación social de las SCR de incluir las frase “Fondo de Capital de Riesgo”.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

**IV.- Esquema de cómo opera el SNCR.**



**V.- Supervisión y Fiscalización**

Tanto los FCR como las SCR están controladas y supervisadas por la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras [SUDEBAN] y no como usualmente es en estos casos “la Comisión Nacional de Valores”. Los FCR como las SCR deben ser constituidas bajo la forma de Sociedades Anónimas bajo las normas del Código de Comercio. Sin embargo otros requisitos son necesarios cumplir. Esto lo constituye el capital mínimo para los FCR Bs. 5.000 millones, y en caso de las SCR estará determinado por el Ejecutivo

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

Nacional. También debe cumplirse con requisitos que permitan su funcionamiento los cuales duran desde 9 meses hasta 18 meses. Primero debe cumplirse con una fase de “Autorización para la Constitución” que dura de 3 a 6 meses; Luego una fase de “Constitución” (tiempo otorgado por la ley para protocolizar el documento constitutivo – estatutario del FCR o SCR según sea el caso) que dura 90 días bancarios prorrogable por otros 90 días bancarios más; después viene una fase de “Autorización para su Funcionamiento” que dura 90 días bancarios prorrogable por otros 90 días bancarios más.

**VI.- Proceso de Constitución y Registro de las FCR y SCR:**

**Registro Nacional.** Aparte de las formalidades mercantiles que deben llevar a cabo las S.A.'s (Registro Mercantil, SIEX, SENIAT, etc.), la SUDEBAN debe llevar un Registro de los RCR y SCR, debidamente autorizados.

**SUDEBAN.** Debe someterse a aprobación de la SUDEBAN el documento constitutivo estatutario de la compañía el cual de contener:

**Constitución.** Autorizada la solicitud de constitución, los interesados tendrán 90 días bancarios -prorrogable por la SUDEBAN por otros 90 días bancarios más- para protocolizar el documento constitutivo – estatutario por ante el Registro Mercantil [Ley dice Registro Subalterno. Ver Art. 31]. Debe consignarse escrito de autorización ante el Registro, quien deberá abstenerse de registrar el documento de no presentarse la autorización concedida por la SUDEBAN.

**Autorización para su funcionamiento.** Constituida el FCR o la SCR debe consignarse ante la SUDEBAN:

1. El documentos constitutivo – estatutario registrado más publicación;
2. Los documentos antes mencionados en caso de haber habido modificaciones
3. La metodología de procedimientos contables, administrativos y de control interno;
4. Los planes de operación conjunta, o de convenios o acuerdos con otros FCR o SCR;
5. Cualquier otra información necesaria a juicio de la SUDEBAN

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

**Régimen de inversión.** Los FCR y las SCR deben mantener como mínimo el 70% de su activo invertido en acciones y participaciones en proyectos innovadores o en el capital de socios beneficiarios. Sin embargo, esta limitación no será aplicable: (i) en el primer año, contado a partir de la fecha de la autorización para su funcionamiento, prorrogable por igual término a solicitud de parte interesada; y (ii) un año contado a partir del momento en que se produzca una venta o liquidación de inversión, prorrogable por igual término a solicitud de parte interesada.

El porcentaje no sujeto a régimen de inversión (30%) tendrá que estar representado en:

1. efectivo
2. títulos valores de oferta pública, debidamente autorizada por la CNV. Lo que hace no poder adquirir títulos en el exterior;
3. títulos valores emitidos o avalados por la República;
4. Títulos valores emitidos de conformidad con la Ley del Banco Central de Venezuela;
5. Títulos valores emitidos por instituciones regidas por la Ley de Bancos

**Fondos de reserva.** Debe ser equivalente a un 10% del monto de las operaciones de financiamiento que efectúen con socios beneficiarios. Este porcentaje podrá ser aumentado por la SUDEBAN.

**Índice de solvencia.** Los FCR y las SCR deben mantener un índice de solvencia acorde con el porcentaje de riesgo de las operaciones de financiamiento a realizar.

**Atraso y Quiebra.** Los FCR y las SCR no tiene el beneficio de atraso o quiebra.

**Beneficios Fiscales.** El Ejecutivo Nacional podrá exonerar, total o parcialmente, de los tributos que graven los enriquecimientos obtenidos por las operaciones de esta actividad.

#### **VII.- Infracciones y sanciones y su procedimiento**

Son de tres tipos: Gravísimas; Graves; y leves. Hay atenuantes y agravantes. EL procedimiento es aquel establecido en la Ley de Bancos.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

**VIII.- Derogatorias**

Se deroga el Capítulo II, del Título III, de la Ley de Entidades de Inversión Colectiva (“De las Entidades de Inversión Colectiva de Capital de Riesgo”).

**IX.- Observaciones**

Es importante mencionar que la Ley contiene diversos errores desde el punto de vista de técnica legislativa, particularmente en cuanto a la referencia en su articulado de otros artículo. Primeramente en el Artículo 31 indica que la FCR y las SCR como S.A. debe registrarse por ante una Oficina de Registro Subalterno. En este sentido, observamos tres aspectos: (i) se desconoce el texto de la Nueva Ley del Registro y del Notariado publicada en la misma fecha que la Ley, puesto que la ley registral elimina las oficinas subalternas de registro y las transforma en Registro Inmobiliarios; (ii) las S.A.’s se registran por ante Registros Mercantiles; y (iii) se infiere de los Artículos 25 y 27(4) que las FCR y SCR se registran por ante Registros Mercantiles. En consecuencia, existe una incongruencia en el texto de la Ley. Otros defectos lo constituyen, la mención que hace el Artículo 65(1) al Artículo 61, cuando en realidad debiese referirse al Artículo 60. Igual ocurre con el Artículo 65(3) a su referencia al Artículo 64, cuando en realidad debiese ser al Artículo 62. Luego, en relación al plazo de 90 días hábiles bancarios y prórroga de igual tiempo, destinado para la constitución de las FCR o SCR según el Artículo 31—el cual se analiza más abajo -, debemos indicar que el Artículo 76(1) referente a las *Infracciones Gravísimas* habla a este respecto pero de 90 o 180 días *continuos*. Otro defecto lo constituye la mención que hace el Artículo 75(4) al Artículo 78 cuando en realidad debiese referirse al Artículo 77. Finalmente, la mención que se hace en el Artículo 76(3) al Artículo 49 debiese ser al Artículo 47.



## **Decreto-Ley de Registro Público y del Notariado**

### **I.- Información General**

Mediante el Decreto N° 1.554 con Rango y Fuerza de Ley se dictó la **Ley de Registro Público y del Notariado**, publicado en la Gaceta Oficial de la República N° 37.324, de fecha 14 de noviembre de 2001, se regula la organización, funcionamiento, administración y competencias de las oficinas de Registro y Notarías. En tal sentido viene la nueva LRPN a sustituir y/o complementar a los cuerpos normativos que regulaban la materia, a saber: la Ley de Registro Público y el Reglamento de Notarías.

### **II.- Sistema Registral**

El nuevo régimen registral venezolano concibe básicamente tres registros fundamentales y tres adelantos en su eficacia. Estos son: (i) el Registro Inmobiliario; (ii) el Registro Mercantil; y (iii) el Registro Civil.

#### *Registro Inmobiliario*

El Registro Inmobiliario tiene por objeto la inscripción y anotación de los actos y negocios jurídicos relativos al dominio y demás derechos reales que afecten los bienes inmuebles. En la Ley se establece expresamente que las disposiciones del ordenamiento jurídico que requerían la inscripción ante el Registro Público de los documentos continentales de actos jurídicos relacionados con derechos reales sobre bienes inmuebles permanecerán en pleno vigor. Además, el artículo comentado trae una extendida lista de los documentos que deben ser inscritos ante el Registro Inmobiliario, resultando dicha enumeración repetitiva puesto que la mayoría de los documentos allí listados ya requerían la inscripción ante el Registro Público antes de la entrada en vigencia de la Ley de Registro y del Notariado, salvo los contratos de opciones de compraventa de inmueble, lo cual representa una novedad pues anteriormente no se exigía la inscripción de los mismos.

Como innovaciones relevantes contenidas en el capítulo de la Ley correspondiente al Registro Inmobiliario, se pueden enunciar a las siguientes: i) se consagra el trabajo

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

coordinado entre las Oficinas Catastrales Municipales y el Registro Inmobiliario, pues aquellas serán fuente de información de éste; y ii) se establece que en los documentos a ser inscritos con posterioridad a aquel otro documento referido al mismo bien inmueble, no se necesitará mencionar nuevamente o repetir ni la ubicación, medidas y linderos del inmueble como tampoco el número catastral, salvo que haya ocurrido alguna modificación con respecto a los datos antes mencionados.

*Registro Mercantil*

El Registro Mercantil tiene por objeto la inscripción de los comerciantes individuales o asociados, sus representantes o agentes, bien sean de sociedades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, así como la inscripción de todos aquellos contratos y demás actos que deban registrarse conforme a la ley. Igualmente, los Registros Mercantiles seguirán llevando la legalización de libros mercantiles, el depósito y publicidad de los estados contables, la centralización y publicación de la información.

En cuanto su organización, los Registros Mercantiles se organizarán por un único Registro Central y por Registros Mercantiles Territoriales. Dicha organización se delega al Reglamento respectivo.

Ahora bien, el Decreto-Ley consagra una nueva potestad de control que el Registrador Mercantil tendrá sobre las sociedades de responsabilidad limitada y las compañías anónimas, basándose en una disposición contenida en el artículo 200 del Código de Comercio. Dentro de las potestades que tiene se prevé la posibilidad de rechazar la inscripción de sociedades con *capital insuficiente*, aplicando *criterios de razonabilidad* relacionadas con el objeto social. Esto genera una inseguridad jurídica al no definir “capital insuficiente”, dejando la determinación de “suficiente” a los criterios de *razonabilidad* del ciudadano Registrador Mercantil.

Así mismo se crea un Boletín Oficial del Registro Mercantil para la publicación de los actos que requieran de la publicidad para su oponibilidad frente a terceros de los documentos registrados. No pareciera de la redacción de la norma que los la publicación

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

de los actos se deba efectuar única y exclusivamente en este Boletín, pero si ello no es así su creación no pareciera tener mayor sentido.

Según el Artículo 56, en materia registral mercantil se aplicarán los principios del Registro Inmobiliario, en tanto y en cuanto resulten compatible [p. ej. Matrícula Registral].

*Registro Civil*

El Registro Civil por su parte se organizará por un único Registro Civil Central y por Registros Civiles Territoriales. Dicha organización se delega al Reglamento respectivo.

Son obligaciones del Registro Civil según el Artículo 58, la inscripción de las partidas de nacimiento, matrimonio y defunción; las sentencias de divorcio; la separación de cuerpos y bienes; la nulidad de matrimonio; los reconocimientos de filiación; las adopciones; las emancipaciones; las interdicciones e inhabilitaciones civiles; los actos relativos a la adquisición, modificación o revocatoria de la nacionalidad; la designación de tutores, curadores o consejos de tutela; la sentencia que declare la ausencia o presunción de muerte; los títulos académicos, científicos, eclesiásticos y los despachos militares; y todos aquellos que prevea la ley.

En materia registral Civil no se menciona la aplicación supletoria de los principios del Registro Inmobiliario, en tanto y en cuanto resulten compatibles (p. ej. Matrícula Registral), como en el caso de los Registros Mercantiles dejándose un vacío legal al respecto que debiese ser resuelto por vía reglamentaria.

**III.- El Sistema Notarial**

La Ley de Registro Público y del Notariado (LRPN) le otorga rango legal a la regulación del funcionamiento de las oficina de Notaría, regulación ésta que hasta el momento había tenido rango sublegal al estar contenida en el Decreto 3.019 dictado por el Poder Ejecutivo Nacional por el cual se dicta el Reglamento de Notarías Públicas, texto por el cual se venía rigiendo la función notarial.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

Otra novedad que trae consigo la LRPN consiste en un aumento considerable de las atribuciones de los Notarios Públicos, a los que le otorga facultades que hasta la fecha confería el Código Civil y el Código de Procedimiento Civil a Jueces (en jurisdicción voluntaria) y a Registradores Subalternos, así, entre otras se encuentran las siguientes:

- i) Evacuar justificaciones para perpetua memoria, con excepción del supuesto establecido en el artículo 937 del CPC. Siendo ésta una facultad que ya le estaba otorgada por el Reglamento de Notarías Publicas, pero cuya legalidad estaba cuestionada por estar dicha atribución reservada a los jueces civiles por disposición del CPC.
- ii) Otorgamiento de testamentos abiertos conforme a lo dispuesto por los artículos comprendidos entre el 852 y 856 del Código Civil, ambos inclusive. Esta facultad estaba atribuida en los Registradores Subalternos por el mismo Código Civil.
- iii) Presentación, entrega y la apertura de testamentos cerrados conforme a las disposiciones del CPC y el Código Civil, siendo que este último cuerpo normativo otorgaba dicha facultad a los jueces de Primera Instancia.
- iv) Capitulaciones matrimoniales. Contrato que según dispone el Código Civil debía constituirse ante un Registrador Subalterno.
- v) Otorgamiento de hipotecas mobiliarias y prendas sin desplazamiento de posesión, sobre lo cual la ley especial de la materia nada indicaba, limitándose a reservar el trámite de inscripción de los documentos constitutivos de las hipotecas y prendas ante las Oficinas Subalternas de Registro.

No obstante, de las atribuciones conferidas al Notario Público la que mayor atención genera por su carácter vanguardista, están, la referida a las transacciones ocurridas en medios electrónicos, y, la facultad de autenticar firmas electrónicas. Esta facultad de autenticar firmas electrónicas no debe confundirse con el certificado electrónico que se efectúa sobre este tipo de firmas por el Proveedor de Servicios de Certificación según se refiere en el Decreto con Fuerza de Ley sobre Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

En cuanto al sistema de publicidad notarial, no pierde su sentido innovador la LRPN, al prever que para efectuar dicha publicidad se dispondrá de una base de datos que formará parte del sistema automatizado de la notaria. Creemos que dicho sistema automatizado se corresponde y tiene su antecedente en el sistema de información electrónica de las Oficinas de Registros y Notarías Públicas regulado por Resoluciones del extinto Ministerio de Justicia. En este mismo sentido, la Dirección Nacional de Registros y Notarías llevará igualmente un archivo y una base datos notarial, cuyas funciones y finalidades se regularán en el reglamento de la Ley.

**IV.- Novedades del Sistema Registral y Notarial**

El Decreto-Ley consagra dos drásticos adelantos en su proceso y sistema general, que podemos sintetizarlos como sigue: (i) la utilización de las tecnologías de la información al Sistema Registral y Notarial; y (ii) la adopción del principio de “folio real” en materia inmobiliaria.

*(i) La utilización de las tecnologías de la información al Sistema Registral y Notarial.*

El *primero* de estos adelantos es un progresivo uso de los mecanismos y medios electrónicos para la ejecución de las funciones registrales y notariales, así como la celebración de actos o negocios jurídicos que requieren para su validez o eficacia frente a terceros el cumplimiento de ciertas formalidades o solemnidades, lo cual fue inicialmente impulsado con la promulgación del Decreto-Ley Sobre Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas.

En este sentido, el proceso registral y notarial se podrá llevar íntegramente a partir de un documento electrónico que se podrá inscribir o autenticar con la firma electrónica del Registrador o Notario, respectivamente, lo cual le otorgará a dicho documento eficacia idéntica a la poseída por uno autenticado con firma autógrafa.

Sin duda alguna, esto ayudará a simplificar los trámites de registro y notaria, así como el pago de los gastos correspondientes, aumentándose la eficacia y eficiencia de los servicios y disminuyéndose el costo del tiempo.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

Desde luego, la inversión que ha de hacer el Estado para establecer lo que la ley ha denominado la Base de Datos Nacional (la cual consolidará y respaldará la información de todas las materias registrales correspondientes a los Registros del país) y las bases de datos regionales (la cuales harán la misma función que la base de datos nacional pero a nivel regional) ha de ser muy elevada.

Desde el punto de vista legal, con la promulgación de este Decreto-Ley actos como la constitución de una sociedad, la venta de un vehículo o una vivienda, la constitución de gravámenes, el levantamiento de justificativos de perpetua memoria o el otorgamiento de testamentos cerrado o abiertos podrán efectuarse por los medios electrónicos correspondientes.

*(ii) La adopción del principio de “folio real” en materia inmobiliaria*

El segundo de los positivos adelantos, es la adopción del principio de “folio real” el cual es un sistema donde cada bien o derecho real tiene su propio expediente numerado. En este sentido, el protagonista del sistema de registro no serán las partes involucradas, sino el bien o derecho que sobre el pueda recaer. Esto quiere decir, por ejemplo, que en un sólo expediente podrá verificarse la cadena de títulos y demás negocios jurídicos celebrados sobre un determinado inmueble, y así no tener que ubicar dicha información en numerosos expedientes.

Este sistema estará muy unido con la información catastral que tienen los Municipios, por lo tanto existirá una sinergia entre cada uno de los organismos involucrados a los fines de verificar la información necesaria. Así expresamente lo prevé el Decreto-Ley al indicar que “El Catastro Municipal será fuente de información registral inmobiliaria”. Como se requiere no solo de la existencia de un sistema catastral, sino que también se requerirá de un proceso de actualización y sistematización del sistema catastral, el principio de folio real solo será aplicado en las jurisdicciones en que exista (i) exista un sistema catastral y (ii) en aquellos que exista previamente se requerirá de su automatización. En estos casos se seguirá inscribiendo bajo el sistema de folio personal.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

Con el fin de facilitar la adopción del sistema del folio real, se incluyó la “matrícula” registral, la cual podrá ser alfanumérica según las necesidades del Registro, que identificará los bienes y derechos inscritos en el sistema registral y deberá de presentar toda la información relacionada con el bien inmueble o los derechos reales respectivos. Estas matrículas no podrán usarse nuevamente hasta tanto el asiento registral de ese bien o derecho se haya extinguido o cancelado. De esta manera, se eliminará el engorroso y antiguo sistema de Protocolos, Libros y números de asientos.

**V.- Disposiciones Derogatorias y Transitorias.**

La Ley expresamente derogó el Decreto-Ley de Registro Público dictado en fecha 05 de octubre de 1999 y, por otro lado, dispuso que la disposiciones del Reglamento de Notarías Públicas, dictado en fecha 11 de noviembre de 1998, y el Decreto-Ley de Arancel Judicial, dictado en fecha 05 de octubre de 1999, permanecerán en vigencia y se aplicarán en cuanto no contravengan las disposiciones contenidas en la LRPN.

La derogación total del Decreto Ley de Registro Público trae consigo un vacío jurídico en cuanto a los derechos y emolumentos que debe recibir el Fisco Nacional por las operaciones efectuadas ante las Oficinas de Registro Subalterno, ahora denominadas Registro Inmobiliarios. Así, la nueva LRPN deja sin vigor la Ley de Registro Público en la cual se regulaba la liquidación, recaudación y se establecía la alícuota del arancel causado por cada actuación efectuada en las Oficinas Principales y Subalternas de Registro, sin disponer en su texto el articulado que contuviera dicha regulación y sustituyera la derogada, evitando el vacío normativo que en este sentido produce la LRPN. Diferente es el caso de los Derechos Arancelarios causados por los Registros Mercantiles y Notarias que si se encuentran reglados por las disposiciones de el Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Arancel Judicial.

Así las cosas, no habría regulación de los Aranceles Judiciales a pagar por tramites ante los denominados por la nueva LRPN como Registros Inmobiliarios, hasta tanto según dispone el artículo 15 de la LRPN, el Presidente de la República en Consejo de Ministros (a través de Decreto con rango sublegal) y a solicitud del Ministro del Interior y Justicia, fije los aranceles

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

que se pagarán por servicios registrales y notariales de conformidad con un “estudio de la estructura de costos de producción de cada proceso registral y notarial”.

Esta disposición pareciera vulnerar el Principio de Legalidad Tributaria, previsto en los artículos 317 de la Constitución de la República y 3 del Código Orgánico Tributario, según el cual solo por ley se puede crear, modificar o suprimir tributos; definir el hecho imponible, fijar la alícuota del tributo, la base de su cálculo y los sujetos pasivos del mismo, quedando así en duda la constitucionalidad de la mencionada disposición.

En las primeras cuatro disposiciones transitorias se establecen los lapsos perentorios para: i) el dictado de los reglamentos que sean necesarios para desarrollar la LRPN; ii) la toma de las medidas necesarias para la creación del Servicio Autónomo Dirección Nacional de Registros y del Notariado; iii) la creación de una Comisión con el fin de coordinar el proceso de reforma y modernización de los Registros y Notarías; y iv) la fecha de inicio del proceso de reforma y modernización de los registros y Notarías.

Por otro lado, se establece un orden de prelación en cuanto al proceso de reforma y modernización de los registros, a saber: i) Registro Inmobiliario; ii) Registro Mercantil; y iii) Registro Civil; siendo que en ningún caso podrán transcurrir más de dos (2) años entre el inicio de los procesos de reforma o modernización de los diferentes tipos de registros.

**Decreto-Ley sobre Adscripción de Institutos Autónomos, Empresas del Estado, Fundaciones, Asociaciones y Sociedades Civiles del Estado, a los Órganos de la Administración Pública**

**I.- Información General**

En fecha 13 de Noviembre de 2001 se publicó en la Gaceta Oficial 5.556 Extraordinario el Decreto con Fuerza de Ley Sobre Adscripción de Institutos Autónomos, Empresas del Estado, Fundaciones, Asociaciones y Sociedades Civiles del Estado, a Los Órganos de la Administración Pública.

**II.- Ámbito de Aplicación**

El presente Decreto-Ley tiene como objeto adecuar la adscripción de los Institutos Autónomos, Empresas del Estado, Fundaciones, Asociaciones y Sociedades Civiles del Estado, a los Órganos de la Administración Pública, de acuerdo con el ámbito sectorial que corresponda en virtud del contenido material de las actividades que desarrollen estos entes.

En dicho Decreto-Ley se enumeran los organismos que quedan bajo la adscripción de cada uno de los ministerios. Así por ejemplo, se establece que la C.A. Venezolana de Televisión queda bajo la adscripción del Ministerio de la Secretaría de la Presidencia.

**III.- Controles Sobre los Órganos Adscritos**

El Decreto-Ley establece que los órganos de la Administración Pública ejercerán sobre los entes que se le adscriben los siguientes controles:

- i. Control de Tutela, en el caso de los Institutos Autónomos, que se ejercerá de acuerdo a las respectivas leyes de creación de los mismos.
- ii. Control accionarial, cuando se trate de Empresas del Estado.
- iii. Control estatutario, en los casos de Fundaciones Asociaciones y Sociedades Civiles.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

**IV.- Procesos en Marcha**

Con respecto a los recursos jerárquicos que se encuentren en curso en los Institutos Autónomos antes de la entrada en vigencia del presente Decreto-Ley, continuaran tramitándose por ante el Ministro que se interpusieron.

**V.- Adscripciones**

Por otra parte, los Institutos Autónomos, Empresas del Estado, Fundaciones, Asociaciones y Sociedades Civiles del Estado que no hayan sido expresamente previstos en este Decreto Ley, continuarán adscritos a los organismos que se hayan determinado en los respectivos actos jurídicos de creación o constitución.

Por su parte, los Institutos Autónomos que no prevé el Decreto-Ley continuarán ejerciendo el control sobre los entes descentralizados funcionalmente que le estén adscritos o que le pertenezcan.

Asimismo, el Presidente de la República mediante decreto dictado en Consejo de Ministros podrá modificar la adscripción prevista en este Decreto-Ley, cuando existan fundadas razones que lo justifiquen .

**VI.- Disposición Derogatoria**

Finalmente, con la promulgación de este Decreto-Ley se deroga expresamente el Reglamento de Adscripción de Institutos Autónomos y Coordinación de Fundaciones, publicado en la Gaceta Oficial Nro. 1999 Extraordinario de fecha 22 de marzo de 1977, así como cualquier otra norma que colida con el presente Decreto.

# **Decreto-Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República General de Venezuela**

## **I.- Información General**

En fecha 13 de Noviembre de 2001 fue publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 5.554 Extraordinario, el Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

## **II.- Ámbito de Aplicación**

El presente decreto tiene como objeto establecer las normas relativas a la competencia, organización y funcionamiento de la Procuraduría General de la República, para la defensa de los derechos, bienes e intereses patrimoniales de la República, y establece las normas generales sobre procedimientos administrativos previos a las demandas contra la República. A tal efecto, solo por expresa sustitución otorgada por el Procuraduría General de la República, un funcionario o funcionaria pública podrá ejercer las potestades y competencias de representación y defensa que se establecen y, en tal caso, deberán remitir informes sobre sus actuaciones en la materia.

## **III.- Nulidad Absoluta**

Con la publicación de este Decreto-Ley, es objeto de nulidad absoluta todo acto de convencimiento, desistimiento, compromiso en arbitro, conciliación, transacción o cualquier otro acto de disposición que realice cualquier funcionario público en sede administrativa relacionados directa o indirectamente con los derechos, bienes e intereses patrimoniales de la República sin solicitar opinión previa, expresa y favorable de la Procuraduría General de la República. Sin embargo, es importante tener en cuenta que la Procuraduría General de la República ha sido investida de la facultad de emitir opinión previa, en materia relacionadas con los actos anteriormente descritos, de conformidad con lo establecido en el artículo 5.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

**IV.- Carácter Publico**

Por otra parte, se debe tomar en consideración que mediante este Decreto-Ley se establece que las normas en él contenidas son de orden público y se aplican con preferencia a otras leyes.

**V.- Arbitraje Nacional o Internacional**

Como punto resaltante se señala que por primera vez, la Procuraduría General de la República se ve investida de la facultad legal de emitir su opinión previa en relación con las cláusulas de arbitraje nacional o internacional que establezcan los contratos suscritos por la República, de conformidad con lo estipulado en los artículos 12 y 13.

En este mismo orden de ideas, constituye igualmente una innovación legal la atribución a la Procuraduría General de la República de la competencia para autorizar, de modo previo y expreso, la contratación de los servicios de asesoría jurídica por parte de los órganos y entes de la Administración Pública Nacional, expresamente atribuida dicha competencia por los artículos 14 y 15 del presente Decreto-Ley.

**VI.- Consejo de Coordinación Jurídica de la Administración Pública Nacional**

Desde el punto de vista institucional, se crea el Consejo de Coordinación Jurídica de la Administración Pública Nacional, a los fines de coordinar y armonizar los criterios y actuaciones jurídicas de la Administración Pública Nacional, que estará integrado por el Procuraduría General de la República quien lo preside; los jefes de las unidades jurídicas superiores de la Procuraduría General de la República; el coordinador jurídico de la Vicepresidencia Ejecutiva; los consultores jurídicos de los Ministerios y cualquier otro funcionario o autoridad cuya presencia sea requerida.

Se enumeran las atribuciones de la Procuraduría General de la República, y se establecen los requisitos para ser Procurador General de la República; así como las limitaciones para el ejercicio del cargo.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

**VII.- Privilegios y Prerrogativas**

En cuanto a los privilegios y prerrogativas procesales, se señala que la actuación en juicio de la Procuraduría General de la República con relación a sus privilegios y prerrogativas, son irrenunciables y deben ser aplicados por las autoridades judiciales en todos los procedimientos ordinarios y especiales en que sea parte la República.

Se establece un procedimiento administrativo previo a las acciones contra la República y, en tal sentido, quienes pretendan instaurar demandas de contenido patrimonial contra la República deben manifestarlo previamente por escrito al órgano al cual corresponde el asunto y exponer concretamente sus pretensiones en el caso y seguir el procedimiento establecido.

En este sentido, los funcionarios judiciales deben declarar inadmisibles las acciones o tercerías que se intenten contra la República, sin que se acredite el cumplimiento de las formalidades del procedimiento administrativo previo.

En cuanto al régimen de sanciones, éstas se prevén para los funcionarios públicos que incumplan las obligaciones que les establece este Decreto Ley.

**VIII.- Disposiciones Derogatorias**

Finalmente, no podemos dejar de señalar que este Decreto-Ley, deroga expresamente la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República de fecha 2 de diciembre de 1965, publicada en la Gaceta Oficial Nro. 27.921 del 22 de diciembre de 1965 y el artículo 95 y los ordinales 1º y 4º del artículo 96 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nro. 1.660, de fecha 21 de junio de 1974.

**Ley de Armonización y Coordinación de Competencias de los Poderes  
Públicos Nacional y Municipal para la Prestación de los Servicios de  
Distribución de Gas con fines Domésticos y de Electricidad**

**I.- Información General**

El Decreto N° 1.507 con fuerza de “Ley de Armonización y Coordinación de Competencias de los Poderes Públicos Nacional y Municipal para la Prestación de los Servicios de Distribución de Gas con fines Domésticos y de Electricidad” fue publicado en Gaceta Oficial N° 37.319 el día 7 de noviembre de 2001.

**II.- Ámbito de Aplicación**

El fin perseguido por el presente cuerpo normativo es la “prestación eficaz y eficiente de los servicios públicos de distribución de gas doméstico y de electricidad.

**III.- Competencias del Poder Público Nacional**

Se deja en cabeza del Poder Público Nacional respecto a los referidos servicios públicos:

Su régimen general, entendido como la “Armonización y coordinación con los distintos niveles del Poder Público”.

La reglamentación técnica para sistemas en el caso de gas, e instalaciones para electricidad.

La planificación y ordenación de los servicios. Entendemos se trata de proyecciones en la prestación de los servicios en función a la demanda y necesidades de la comunidad.

La definición, delimitación y establecimiento de regiones de distribución. Entendemos se trata de parcelar el país a fin de lograr la efectiva prestación de servicios para cada sector.

La fijación y ajuste de tarifas, en concordancia con las potestades atribuidas al Poder Nacional en la Ley del Servicio Eléctrico y Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos.

La clasificación técnica de los prestadores de servicios.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

El otorgamiento de permisos para la distribución de gas.

Establecer incentivos para la constitución de mancomunidades, dentro de las condiciones para la prestación del servicio.

Establecimiento de sanciones mediante ley, frente a incumplimientos en la prestación de servicios.

La supervisión y fiscalización de la prestación de los servicios.

El otorgamiento de concesiones para distribución de gas con fines domésticos y electricidad por excepción, cuando:

**El servicio sobrepase las fronteras del municipio y no se constituyan mancomunidades entre los municipios afectados.**

La mancomunidad/municipio no logra un acuerdo con el Poder Nacional en los términos y condiciones para el otorgamiento de la concesión.

La prestación del servicio por el mancomunidad/municipio sea deficiente, ineficaz o inexistente.

**Se deja en cabeza del Poder Municipal:**

Cuando los servicios sean prestados exclusivamente dentro del ámbito territorial municipal:

Promover y asegurar la prestación, mantenimiento, mejoramiento y ampliación de los servicios.

Otorgar concesiones, sin perjuicio de la obtención del permiso por parte del MEM para el caso del gas, y previo acuerdo de las modalidades y condiciones de la concesión cuando se trata de electricidad.

Otorgar concesiones a través de mancomunidades.

Colaborar con el Poder Público Nacional en la fiscalización de la prestación de servicios.

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

Promover la organización de usuarios a fin de velar por la calidad del servicio.

Atender reclamos sobre calidad del servicio y usuarios.

Simplificar los trámites y autorizaciones para la construcción, instalación y ampliación de sistemas e instalaciones para la distribución de gas y electricidad.

La prestación exclusiva del servicio de alumbrado público.

**IV.- Potestades Tributarias**

La potestad tributaria sobre las actividades de distribución de gas doméstico y electricidad reposan en cabeza del Poder Público Nacional, de conformidad con el numeral 13 del artículo 156 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En consecuencia, los municipios no tienen competencia para gravar la actividad de distribución de gas y electricidad que tenga lugar dentro de su ámbito territorial, ya que esto representaría doble imposición y sería contrario a la Constitución y a las leyes vigentes que regulan la materia.

**V.- Vigencia**

El Decreto N° 1.507 entró en vigencia a la fecha de su publicación en Gaceta Oficial, el 7 de noviembre de 2001.

## **Decreto- Ley de Zonas Costeras**

### **I.- Información General**

El 19 de Diciembre de 2001, en Gaceta Oficial N° 37.349, se reimprimió por supuestos errores materiales el Decreto-Ley de Zonas Costeras que había sido publicado en la Gaceta Oficial N° 37.323 de fecha 13 de noviembre de 2001.

### **II.- Ámbito de Aplicación**

El presente Decreto-Ley tiene por objeto establecer las disposiciones que regirán la administración, uso y manejo de las Zonas Costeras, a objeto de su conservación y aprovechamiento sustentable, como parte integrante del espacio geográfico venezolano.

### **III.- Del Dominio Público**

Es importante señalar, que el Decreto Ley declara de utilidad pública e interés social la conservación y aprovechamiento sustentable de las zonas costeras. Asimismo, como punto resaltante y controvertido con relación a la publicación primigenia del presente Decreto Ley, se reformó el contenido del artículo 9 al establecerse que son del dominio público de la República, sin perjuicio de los derechos legalmente adquiridos por los particulares, todo el espacio acuático adyacente a las zonas costeras y la franja terrestre comprendida desde la línea de más alta marea hasta una distancia no menor de ochenta metros (80 m), medidos perpendicularmente desde la proyección vertical de esa línea, hacia tierra, en el caso de las costas marinas.

En este sentido, se establece que en las Zonas Costeras, formarán parte del dominio público en los límites que se fijen en el Plan de Ordenación y Gestión Integrada de las Zonas Costeras, los ecosistemas y elementos geomorfológicos, (arrecifes coralinos, praderas de fanerógamas marinas, manglares, estuarios, deltas, lagunas costeras, humedales costeros, salinas, playas, dunas, restingas, acantilados, costas rocosas, ensenadas, rabos, puntas y los terrenos ganados al mar).

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

Ahora bien, en los lagos y ríos, la franja terrestre sobre la cual se ejerce el dominio público, la determinará la ley y la desarrollará el Plan de Ordenación y Gestión integrada de las Zonas Costeras y, en ningún caso, será menor de ochenta metros (80m); e igualmente determinará los ecosistemas y elementos geomorfológicos que forman parte del dominio público de las zonas costeras en los lagos y ríos.

Asimismo, según el artículo 10, las autoridades competentes podrán restringir el acceso y uso al dominio público de las zonas costeras, por razones sanitarias, de conservación, de seguridad, así como por cualquier otra de interés público, caso en el cual será necesaria la opinión de la comunidad mediante la consulta y participación pública previstos en la ley.

**IV.- Plan de Ordenación y Gestión Integrada de las Zonas Costeras**

Con relación al Plan de Ordenación y Gestión Integrada de las Zonas Costeras que desarrollará la administración, uso y manejo de las zonas costeras, el Decreto Ley establece que éste se revisará en los primeros seis (6) meses de cada período constitucional; dicho plan estará sujeto a las normas que rijan la planificación y ordenación del territorio, los organismos del Poder Público Nacional, Estatal y Municipal, así como los particulares deberán ajustar su actuación al mismo; establecerá el marco de referencia en materia de conservación, uso y aprovechamiento sustentable de las zonas costeras.

**V.- Régimen Sancionatorio**

Igualmente, el Decreto Ley regula las restricciones y prohibiciones a los fines de la conservación de las zonas costeras. Igualmente, del artículo 33 al 37 se establece un régimen sancionatorio ante las violaciones a las disposiciones del Decreto Ley, las cuales deberán ser impuestas por el Ministerio de Ambiente en proporción a la gravedad de la infracción y el daño causado.

En este sentido, se establece el procedimiento para sustanciar la comisión de infracciones al Decreto Ley; dicho procedimiento podrá ser iniciado de oficio o a instancia de parte (por denuncia) y el órgano competente tendrá 15 días para realizar todas las averiguaciones pertinentes y excepcionalmente podrá extenderse por causas plenamente justificadas. Luego

**INFORME ESPECIAL TPA**  
**Sobre las Leyes dictadas mediante Ley Habilitante**  
**Año 2001**

---

deberá levantar un acta y expedir la respectiva citación al presunto infractor para que comparezca dentro de los tres (3) días siguientes ante el órgano competente a objeto de sustanciar el expediente. El infractor tendrá diez (10) días hábiles contados a partir de su comparecencia para hacer sus alegatos de hecho y de derecho, consignar las pruebas y solicitar la práctica de las diligencias que considere necesarias. Terminada la sustanciación la autoridad competente adoptará la decisión dentro de los quince (15) días hábiles siguientes, contados a partir de la terminación de la sustanciación del expediente.

**V.- Concesión u Autorización**

El artículo 29 establece que la instalación de infraestructuras y la realización de actividades comerciales o de otra índole en las zonas costeras, estarán sujetas a la tramitación de una concesión u autorización, según sea el caso, otorgada por el organismo competente.

Finalmente, los titulares de las concesiones o autorizaciones señaladas en el presente Decreto Ley, que hayan sido objeto de la imposición de sanciones por infracciones al mismo, no podrán continuar ejerciendo la actividad para la cual han sido concesionados o autorizados, hasta tanto no se agote el procedimiento administrativo.