

- 9) Un comentario obligado requieren los Decretos Números 1.702 y 1.703,¹⁷ mediante los cuales se establecen las bases para el otorgamiento de las Concesiones para la elaboración del proyecto, construcción, conservación, mantenimiento y explotación del puente mixto (carretero – ferroviario) sobre el río en el sector de Guarampo, así como la construcción y/o reparación de las vías en ellas indicadas y la Concesión para la elaboración del proyecto, construcción, conservación, mantenimiento y explotación de la línea férrea Matanzas – Puente Mixto sobre el Orinoco - Maturín – Guacarapo y la elaboración del proyecto, construcción, conservación, mantenimiento y explotación del puerto de aguas profundas en Guacarapo, Golfo de Cariaco.

Por una parte su eventual incidencia sobre la factibilidad de incrementar el Tramo propuesto, sin que ello suponga en forma alguna su cuestionamiento.

Y, por la otra, resaltar la fórmula adoptada, como una fórmula válida para ser utilizada en el desarrollo del Tramo bajo estudio.

En armonía con los conceptos previamente señalados se cree procedente insistir en la importancia de disponer de una “Agencia o ente Regulador” que tenga bajo su responsabilidad: (a) la formulación de las Bases para la navegación del Eje, por Tramos; (b) la aprobación de las “obras de mejoramiento del Canal”; (c) el diseño del pliego para la operación del Canal y la prestación de sus servicios conexos; (d) la constitución de un Fondo (similar al creado para la Conservación del Lago de Maracaibo), para el desarrollo fluvial del Eje; (e) el diseño de la política portuaria del área de influencia.

En este orden de ideas, la Comisión Mixta para el ejercicio de la autoridad de la navegación del Eje luce como la instancia a partir de la cual pudieran formularse los “instrumentos” que deben sucederse a los estudios realizados.

Una vez culminado los aspectos técnicos relacionados con el objeto del presente Estudio se profundizará sobre los aspectos señalados anteriormente.

6. 6. 3 Requerimientos para la Implantación del Plan Maestro

(1) Dirección

¹⁷ Publicados en la Gaceta Oficial N° 36.132 de fecha 23 de enero de 1997

A partir de la experiencia acumulada por el Equipo de Estudio, así como de los lineamientos para la Reforma del Estado Venezolano, objeto de análisis posterior, la visión integral de la navegación en el Canal, constituye uno de los aspectos fundamentales para garantizar su adecuado servicio de una manera sostenida en el tiempo.

De las propuestas “estructurales” y “no estructurales” contenidas en el Plan Maestro puede apreciarse la estrecha relación e interdependencia que guardan entre sí en su implantación.

En efecto, la navegación a lo largo del Eje depende del diseño y mantenimiento del Canal, que a su vez determina el tipo de buques a ser empleados, los sistemas de ayuda a ser establecidos y la mejor modalidad de su dragado, garantizando su uso sostenidamente en el tiempo.

La incorporación progresiva de nuevos usuarios del servicio, como consecuencia del desarrollo de nuevos proyectos a lo largo del Eje sugiere la conveniencia de disponer de una Autoridad responsable por su prestación, garantizando su operación, mantenimiento y desarrollo, que acumule la información, experticia y disponga del poder de decisión gerencial en la implantación del Plan Maestro, como vehículo para asegurar de una manera confiable y sostenida la navegación del Eje.

En este orden de ideas, se concibe la navegación en el Eje como un “servicio público”, a disposición de los proyectos a ser ejecutados a lo largo de su extensión y como tal, deberá disponer de un ente responsable por su prestación y desarrollo en función de los lineamientos que le fueren suministrados por los órganos responsables del desarrollo de las actividades usuarias del Canal. La existencia de un órgano responsable de la prestación del Servicio, dotado de la capacidad de su ejercicio, permite, por una parte, exigir el cumplimiento de su objeto, tanto por parte de las autoridades del nivel Central, como por parte de los usuarios del mismo y, por la otra, le obliga a diseñar la modalidad que mejor se adecue a su prestación, como ente responsable.

Es conveniente señalar, como tendremos oportunidad de analizar posteriormente en la presente Sección, por una parte la orientación de la Reforma del Estado venezolano en atribuir la prestación de los servicios públicos a órganos de la administración descentralizada, la modificación al marco normativo en materia de “tercerización”, mediante la reforma de las Leyes de Licitación y la de Concesiones y, la reserva que se hace en el Poder Ejecutivo la toma de las decisiones en materia políticas de desarrollo y establecimiento de prioridades.

Un elemento adicional, a ser considerado en este orden de ideas, corresponde al manejo financiero de las diversas fases que permiten la prestación del servicio, que de depender de diversos órganos en su prestación impiden la consecución del objeto de su prestación.

La visión integrada de los diversos componentes que conforman la prestación del servicio prácticamente nos obligan a concluir en la necesidad de mantener su adscripción bajo un solo ente

responsable, que asuma la tarea de implantar las medidas estructurales y no estructurales que permitan la cobertura de la demanda a ser generada.

Se persigue, en consecuencia, la construcción de la institucionalidad requerida para la eficiente prestación del servicio de navegación, a través de un proceso de adaptación y regulación sostenido en el tiempo, que permitan aprovechar mecanismos distintos a los provistos por la administración central, diseñar mecanismos ágiles y novedosos para superar el déficit de inversiones y vencer el círculo vicioso que representa avanzar en arreglos institucionales modernos que se sustentan sobre prácticas y sistemas gerenciales modernos.

Dicho proceso conlleva necesariamente el rediseño de la estructura del servicio que permita la incorporación de nuevas y mejores fuentes de financiamiento y recursos gerenciales más eficientes, reduciendo la carga sobre el erario público y la reforma de su marco regulatorio reduciendo los riesgos y aumentando el espacio para la participación de la sociedad civil, asegurando el acceso a las innovaciones que se produzcan.

(2) Operación y Mantenimiento Sostenido

Uno de los aspectos inherentes a la calificación, como “servicio público” a la navegación en el Eje, es garantizar su operación y mantenimiento sostenidamente en el tiempo, a fin de garantizar su objeto, el acceso a la navegación de una manera confiable, eficaz y oportuna por parte de los usuarios del sistema y ello supone lo siguiente:

- 1) Su permanencia en el tiempo: El Río Orinoco, como recurso natural renovable requiere de una primera definición política y estratégica que asegure su aprovechamiento racional de una manera sustentable. Ello conlleva necesariamente a la definición de un marco regulatorio que se expresa bajo diversos instrumentos normativos, algunos de los cuales están previstos en la legislación existente bajo la modalidad de planes, cuerpos normativos, etc., cuya fundamentación requiere de la disponibilidad de la información de sus características como recurso natural. A partir de dicho marco, deberá establecerse su régimen de uso y las condiciones de aprovechamiento correspondientes. Adicionalmente, debemos reiterar la importancia que la definición de su régimen de uso desde el punto de vista de las relaciones internacionales y de seguridad conforma el Eje;
- 2) La integración y cobertura de las diversas actividades que permiten una adecuada operación del eje (canalización, rutas, infraestructura portuaria, señalización, pilotaje, cabotaje, régimen aduanal, etc.) **como un servicio público**. Aspectos éstos cuya inter-relación permite o dificulta su operación; y

- 3) El arbitrio de los recursos financieros requeridos para el mejoramiento del Canal y del sistema de navegación de manera tal que mantenga su condición de “ventaja competitiva” para el aprovechamiento de los recursos del área de influencia.

En este orden de ideas, es a partir de las definiciones antes señaladas, que se enmarca la acción del Ente que tendrá a su cargo la operación y mantenimiento del Eje de navegación.

El Estudio parte del supuesto que las decisiones de carácter nacional fueren adoptadas por las instancias correspondientes y ejecutadas por un órgano responsable, dotado de la capacidad de gerenciar su administración.

(3) Régimen Portuario

Uno de los aspectos complementarios, que condiciona la navegación a lo largo del Eje está constituida por el régimen portuario existente. Si bien es cierto que en el objeto del Plan Maestro no comprende su análisis y planificación, de la elaboración del diagnóstico pudo establecerse:

- 1) La capacidad portuaria ha sido desarrollada fundamentalmente al servicio de los grandes proyectos industriales (CVG – PDVSA), bajo un régimen de uso privado.
- 2) La infraestructura portuaria constituye un elemento condicionante de las prácticas de navegación a ser establecidas a lo largo del Eje.
- 3) El régimen institucional que rige la actividad portuaria si bien permite su descentralización, las orientaciones actuales giran en torno a su adscripción a los entes estatales. Lo cual, en el presente caso ameritaría la definición de un marco regulatorio que abarca el Eje como un todo.

(4) Recomendaciones Preliminares

- 1) La navegación del Eje constituye uno de los soportes fundamentales de su desarrollo (ventaja competitiva), y como tal, es preciso concebirla como un servicio público, cuya prestación adecuada (operación, mantenimiento, continuidad, eficacia, de manera segura), es el resultado de la adopción de medidas integradas entre sí, paralelamente, que inciden sobre todos los aspectos relacionados con la navegación;
- 2) El desarrollo de las medidas estructurales (obras civiles), así como las no estructurales (técnicas operativas, acceso a tecnología disponible, etc.), están íntimamente relacionadas, tanto en su implantación temporal, como en la obtención de los resultados propuestos, por lo cual es imprescindible que su ejecución deba estar bajo una “única” dirección, con capacidad de asegurar su ejecución, en los términos propuestos;

- 3) Las características del Canal, como eje de navegación, soporte de un vasto programa de desarrollo debe disponer de su propio marco normativo, que regule tanto su conformación y operación, como su utilización por parte de los usuarios;
- 4) La complejidad de las medidas propuestas, así como el ámbito que abarcan conllevan la necesidad de integrar un “ente ad-hoc” para integrar la experticia requerida en su dirección;
- 5) La magnitud de las inversiones requeridas conlleva el análisis y desarrollo de mecanismos de financiamiento, con la participación del Gobierno Central, a través de Agencias Internacionales de Préstamo (Banco Mundial, BID, Bancos de Exportación, etc.), que necesariamente conducirán a la evaluación de modalidades de gestión (en la operación, mantenimiento y prestación del servicio), que aseguren la recuperación, al menos parcial, de los recursos arbitrados.

6. 6. 4 Lineamientos de la Reforma del Estado Venezolano

El marco de referencia a partir del cual se analiza la Reforma del Estado venezolano es la Exposición de Motivos de la Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Central, así como los principios formulados en la promulgación del Decreto Ley de Re-adscripción de los Organos Descentralizados de la Administración Pública, que permiten establecer los elementos de juicio a ser utilizados en el análisis de las opciones propuestas.

El objetivo de mayor importancia en el proceso de reforma en proceso, es privilegiar la consecución de los fines de la Administración Pública sobre los beneficiarios de su acción, la sociedad venezolana, mediante su adaptación a las realidades que confronta el país, internamente y dentro de los cambios del entorno internacional.

En este orden de ideas, hemos creído conveniente, transcribir del texto de la Exposición de Motivos, aquellos aspectos de mayor relevancia a los fines del presente Estudio, las cuales han sido agrupadas en dos grandes secciones, por una parte, el análisis y descripción de los principales problemas que arroja la actual organización de la Función Pública y las bases para la reforma a fin de contrarrestar tal situación.

A partir de las orientaciones en ella contenidas, podemos destacar las siguientes afirmaciones:

(1) Principales Problemas de la Administración

El texto agrupa los principales problemas de la Administración Pública en las siguientes categorías principales:

- 1) Problemas Valorativos: Se evidencia un fracaso en la configuración de una Administración congruente con los intereses públicos y fuertemente cimentada en la sociedad. Ello se expresa en una actuación poco transparente de los servicios públicos y en la ausencia de mecanismos de rendición de cuentas ante la población, por lo que las instituciones gubernamentales tienden a actuar y a limitar sus comportamientos en congruencia con las demandas de grupos privilegiados o corporativos.
- 2) Problemas Funcionales: Se observan fallas en la concepción y en la definición clara de las actividades gubernamentales, confundiéndose las funciones políticas y normativas con las funciones operativas. También se evidencia una gran expansión, variedad y complejidad en la estructura administrativa central, más allá de las capacidades de coordinación y control que puedan ser ejercidas.
- 3) Problemas Organizativos y Administrativos: Se ha fracasado en el intento de desarrollar instituciones públicas fuertes, confiables, eficientes en la gestión de los asuntos públicos.

Los recursos presupuestarios son asignados a las instituciones independientemente de su desempeño y sin mayores incentivos y penalizaciones.

Los órganos de la Administración Central son estructuralmente rígidos y sin capacidad para adaptarse a los cambios del contexto.

Existe una débil cohesión entre los Ministerios y entre las Oficinas Centrales de la Presidencia.

- 4) Problemas en torno al Marco Jurídico: Uno de los principios básicos e inobjetables del Derecho Administrativo es el de la legalidad. Sin embargo, un segmento importante de los órganos de la Administración Central, especialmente aquellos prestadores de servicios a la población, ha mostrado una progresiva pérdida de eficacia institucional como consecuencia de lo que algunos tratadistas denominan “hiperpositivismo jurídico”. En efecto, tales órganos han adquirido una cultura ritualista y “auto referenciada” en su desempeño, perdiendo la perspectiva de su misión fundamental, que consiste, en general, en entregar un servicio público eficiente, oportuno y de calidad.

De hecho, el concepto de una gestión exitosa de los órganos de la Administración Central no ha logrado extenderse al concepto de resultados debidamente planificados y evaluados, limitándose a una gestión centrada exclusivamente en procedimientos formales, contraria a la innovación.

De ahí la necesidad de que los órganos que tiene una responsabilidad por servicios frente a las demandas de la población, adquieran la flexibilidad suficiente para ejercer una gestión dinámica y atenta a los cambios del entorno, sin perjuicio de su responsabilidad pública.

(2) Objetivos del Proyecto de Decreto con Rango y Fuerza de Ley

El objetivo estratégico fundamental que persigue este Proyecto consiste en incrementar la capacidad de conducción estratégica gubernamental mediante la redefinición y el fortalecimiento del papel de los Ministerios, focalizando sus funciones en la formulación de políticas, planificación, coordinación y regulación de los respectivos sectores de actividad pública, en la perspectiva de contribuir a la gobernabilidad del sistema social en su conjunto. Las funciones operativas que actualmente ejercen los Ministerios tenderán a ser asumidas por entes adscritos a los órganos de la Administración central o transferidas a entidades o municipales en el marco del proceso de descentralización.

Dentro de los objetivos específicos fundamentales que derivan del objetivo estratégico establece los siguientes:

- 1) Incrementar la capacidad de Gobierno del Consejo de Ministros
- 2) Facilitar la Integración y Coordinación Intersectorial
- 3) Racionalizar los Altos Niveles y Flexibilizar la organización del Ejecutivo Nacional
- 4) Mejorar los Sistemas de Apoyo a la Administración Central. Del análisis que elabora para la re-estructuración de la Oficina Central de Estadística e Información, mediante su conversión en Instituto Autónomo, merece destacarse que en el marco internacional, las oficinas de estadísticas dentro de las estructuras organizativas del Estado, funcionan eficazmente como instituciones autónomas, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tales son los casos de Francia, España, Chile, México y Brasil, entre otros.
- 5) Desconcentrar y adaptar la Administración Central al Proceso de Descentralización Territorial. Conforme a este lineamiento, se actualizan las competencias de la Administración Central y se adapta su organización para que responda tanto a los ejes de desarrollo regional definidos por el Ejecutivo Nacional como al proceso de transferencia de competencias y servicios a los Estados y Municipios. Se amplía el mecanismo de la delegación (Artículo 45), de manera que, con arreglo a las necesidades, se pueden redistribuir las competencias entre los diversos niveles de la organización ministerial. Asimismo, se consagra legalmente la posibilidad de crear servicios autónomos (Artículos 48 y 49), cuando así lo requiera su naturaleza o convenga al funcionamiento y financiamiento de la Administración.

- 6) Inclusión del Principio de Responsabilidad de los Organos de la Administración frente al Ciudadano. Este principio, en su expresión formal, alude a la responsabilidad que debe asumir la República por los daños o perjuicios causados a los administrados por los actos u omisiones de los órganos de la Administración Central.

En la medida que la Administración no sienta el rigor de las demandas de los ciudadanos, con los consiguientes costos que puedan significar, es probable que no emprenda seriamente los arreglos funcionales necesarios para mejorar los servicios y, por lo tanto, para incrementar la responsabilidad frente al usuario.

(3) Criterios Centrales para la Conformación de los Nuevos Ministerios

- 1) Ministerio de Infraestructura: La integración en un Ministerio de Infraestructura (artículo 33) de los actuales Despachos de Transporte y Comunicaciones y del Desarrollo Urbano, intenta corregir la desarticulación y concurrencia de competencias generada entre algunos de los ministerios creados o reorganizados como consecuencia del desmembramiento del antiguo Ministerio de Obras Públicas (MOP).

La propuesta de creación del Ministerio de Infraestructura se orienta a la integración efectiva de aquellos órganos que tiene atribuciones en materia de expresión físico territorial y de desarrollo urbano que fueron dispersas a partir del desmembramiento del MOP. No se trata de reeditar dicho despacho, puesto que el proceso de descentralización administrativa y la privatización de algunas empresas públicas adscritas a estos ministerios permiten redimensionar su marco estructural, facilitando así la integración orgánica, en la perspectiva de incrementar la capacidad reguladora del Ejecutivo Nacional.

En definitiva, el proyecto pretende:

- 1) Crear las condiciones institucionales que permitan la formulación de una política de desarrollo físico territorial integral, configurada por una pluralidad de acciones interconectadas e interdependientes, concebidas con arreglo a un plan;
- 2) Ampliar y coordinar los mecanismos y acciones que permitan el logro de un desarrollo físico - territorial más equilibrado, facilitando la focalización de las relaciones entre el Ejecutivo Nacional y los gobiernos estatales y locales;
- 3) Eliminar la concurrencia de actividades y concentrar y coordinar la regulación en materia físico-territorial en un solo órgano de la Administración Central, manteniendo a su vez la identidad de las funciones y políticas específicas atribuidas a los Despachos de los Vice Ministros que formarían parte del Ministerio que se propone.

- 2) Ministerio de Planificación y Desarrollo: La creación del Ministerio de Planificación y Desarrollo responde a la necesidad de lograr una adecuada coordinación general de las actividades que desarrolla el Estado en los campos económico, social, territorial e institucional. La planificación como actividad pretende introducir una visión racional del proyecto nacional para lograr la mayor satisfacción de las necesidades de los habitantes del país. CORDIPLAN estará incorporado en este Ministerio.

(4) Principios Establecidos en el Texto Normativo

- 1) Se concentra en los órganos superiores de la Administración Central la formulación y evaluación de las políticas públicas, así como el seguimiento de su ejecución.
- 2) Se definen como órganos superiores de la Administración Central, el Presidente de la República, quien ejerce su jefatura, el Consejo de Ministros, los Ministros, los Ministros de Estado y los Viceministros.

También son órganos de la Administración Central, los Consejos Nacionales, las Comisiones Presidenciales, los Comisionados Presidenciales y las Autoridades Unicas de Area.

- 3) Se atribuye al Ejecutivo Nacional la potestad de crear Oficinas Nacionales para operar determinados sistemas de apoyo administrativo a la Administración Pública Nacional.
- 4) Se atribuye al Presidente de la República la facultad de nombrar Comisionados y crear Consejos Nacionales, Comisiones Presidenciales y Autoridades Unicas para el desarrollo de áreas o programas regionales.
- 5) Se atribuyen al Ministerio de Infraestructura (MINFRA) las siguientes competencias: la formulación de políticas, la planificación y realización de las actividades del ejecutivo Nacional, en coordinación con los estados y Municipios cuando así corresponda, en materia de vías terrestres de comunicación; de circulación, tránsito y transporte terrestre, acuático y aéreo; puertos, muelles y demás obras, instalaciones y servicios conexos; aeródromos, aeropuertos y obras conexas; terminales de pasajeros en general. Los proyectos y realización de las obras para el aprovechamiento de los recursos hídricos. La regulación y control de las telecomunicaciones en general y de los servicios telefónicos. La política habitacional, la política de financiamiento a la vivienda y la coordinación del crédito suministrado por el estado para el financiamiento de la vivienda. La organización de los asentamientos de la comunidad; el equipamiento urbano y el uso de la tierra urbana, sin menoscabo de la autoridad del Poder Municipal. El establecimiento de normas y procedimientos técnicos para obras de ingeniería arquitectura y urbanismo, para el mantenimiento de construcciones para el desarrollo urbano y edificaciones, y para la construcción y mantenimiento de las obras de

infraestructura vial. Le corresponde, además, las competencias que le atribuyan las leyes especiales.

- 6) Se atribuyen al Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARN) las siguientes competencias: la formulación de la política ambiental del Estado Venezolano; la planificación, regulación y realización de las actividades del Ejecutivo Nacional para el mejoramiento de la calidad de vida, del ambiente y de los recursos naturales; la ordenación del territorio, la administración y gestión de las cuencas hidrográficas, la conservación, defensa, manejo, restauración y el aprovechamiento y el uso sostenible de los recursos naturales renovables, la generación y actualización de la cartografía y el catastro nacional; la evaluación, vigilancia y control de las actividades que se ejecuten en todo el territorio nacional y en las áreas marino-costeras, capaces de degradar el ambiente; la administración de las áreas bajo régimen de administración especial que le corresponda; y la operación y el mantenimiento de las obras de aprovechamiento de los recursos hídricos y las demás competencias que le atribuyan las leyes especiales en esta materia.
- 7) Se atribuyen al Ministerio de Planificación y Desarrollo las siguientes competencias: la elaboración de estudios y la formulación de estrategias de desarrollo económico social de la nación y la preparación de las proyecciones y alternativas. La formulación y seguimiento del Plan de la Nación y del Plan Operativo Anual. La propuesta de los lineamientos de la planificación del estado y de la planificación física y espacial en escala nacional.

Le corresponde además la formulación, supervisión, coordinación y evaluación de las directrices y políticas de la función pública. La coordinación de los diversos regímenes de carrera administrativa en todos sus niveles. La coordinación y administración del sistema integral de información sobre personal de la Administración Pública.

Asimismo le corresponde la modernización institucional de la Administración Pública Nacional, que comprende el estudio, propuesta, coordinación y evaluación de las directrices y políticas referidas a la estructura y funciones en todos sus sectores y niveles, así como las propuestas, el seguimiento y la evaluación de las acciones tendentes a su modernización administrativa en general.

(5) Problemas que Presenta la Estructura de Adscripciones de los Entes Descentralizados

El propósito de las medidas que contempla el presente Decreto-Ley se orienta a superar una serie de deficiencias que se han ido acumulando en la estructura y funcionamiento de la Administración Pública Nacional, referidas específicamente a la articulación entre los órganos de la Administración

Central y los entes que integran la Administración Descentralizada funcionalmente. Entre las deficiencias de mayor significación se hallan las siguientes:

- 1) Dispersión sectorial, lo cual significa que determinadas actividades y organismos que deberían formar parte de un sector de actividad gubernamental, se encuentren ubicados o adscritos en sectores con los cuales no tienen afinidad de propósitos.
- 2) En una situación contraria se encuentran otros Despachos al tener bajo su tutela organismos que no tienen relación con el ámbito de competencias, ni con las políticas sectoriales que le son propias, debilitando así la coherencia del sector y dispersando su atención en materias ajenas a su misión.

1) Objetivos del proceso de readscripción de entes descentralizados.

Frente a las consideraciones señaladas, se plantea readscribir un conjunto de organismos de la Administración Descentralizada funcionalmente a aquellos Ministerios u otros órganos de la Administración Central que correspondan al sector de actividad pública en el que deben realizar sus funciones, y que, por lo tanto, se relacionen con éstos en su carácter de organismos de ejecución de la respectiva política sectorial.

Tal planteamiento se formula con el objetivo de que las políticas, programa y proyectos que corresponden a un mismo sector tengan coherencia entre sí, y haya una mayor eficacia en el ejercicio del control de tutela y en el control de gestión con la consecuente racionalización del gasto público.

2) Criterios que guían las readscripciones

La readscripción de un conjunto de organismos de la Administración Descentralizada funcionalmente a aquellos Ministerios u otros órganos de la Administración Central que sean pertinentes, se sustenta en el criterio de sectorialización de la Administración Pública Nacional.

Se entiende por “sector” de actividad pública, en este caso, al conjunto armónico y coherente de normas, órganos, procesos e individuos, los cuales mantienen relaciones entre sí, con el fin de atender a la generación de productos finales dirigidos a la colectividad. Tales productos pueden expresarse fundamentalmente en bienes, servicios y regulaciones.

Orgánicamente cada sector de actividad pública está conformado por el Ministerio respectivo, el cual ejerce la rectoría sectorial, y por el conjunto de entidades

descentralizadas funcionalmente, las que pueden asumir diferentes formas jurídicas, responsables, a su vez, de instrumentar las acciones que hagan posible el cumplimiento de los objetivos del correspondiente sector.

(6) Síntesis de las Bases para la Reforma de los Órganos de la Administración Pública.

De la relación anterior, podemos señalar que la orientación de la reforma de las instituciones del Estado venezolano está orientada:

- 1) Al logro de los objetivos de sus instituciones en cabeza de la sociedad;
- 2) La concentración a nivel del Poder Central del sistema de toma de decisiones relacionadas con la formulación de políticas, desarrollo normativo y coordinación de los diversos entes gubernamentales que intervengan en determinados programas o proyectos;
- 3) El fortalecimiento del Estado como entidad capaz de coordinar y formular políticas coherentes;
- 4) Orientar la prestación de los servicios públicos a través de órganos de la administración descentralizada, exigiendo la prestación de un servicio eficiente, oportuno y de calidad;
- 5) Dotar de la flexibilidad necesaria a los entes prestadores de servicios públicos, de manera que accedan a las innovaciones tecnológicas propias del sector;
- 6) Transparencia en su gestión frente a los administrados; y
- 7) La responsabilidad frente a los administrados o beneficiarios del servicio.

(7) Conclusiones Preliminares

De las consideraciones anteriores podemos concluir:

- 1) La formulación del Plan de Desarrollo del Eje Apure – Orinoco, como proyecto Nacional, está reservada al más alto nivel de la Administración Central. A partir de la cual deben adoptarse las decisiones en torno a sus diversos componentes. Corresponde igualmente a éste nivel la formulación de la normativa que debe regir la navegación del Eje¹⁸.
- 2) El servicio de la navegación en el Eje debe estar en manos de un órgano de la administración descentralizada, que asuma la conducción de la prestación del Servicio, cuya organización

¹⁸ Ello en virtud de la aplicación del principio definido en el Decreto Ley que reforma la Ley Orgánica de la Administración Central, mediante el cual se reserva al Poder Ejecutivo (específicamente al Presidente en Consejo de Ministros, las decisiones que conlleven la formulación de políticas de desarrollo del Estado.