

**Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular y Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Misiones, Grandes Misiones y Micro-misiones.**

**¿Estructura paralela a la institucionalidad prevista en la Constitución?**

**RESUMEN EJECUTIVO**

En la Gaceta Oficial No. Extraordinario 6.148 de 18 de diciembre de 2014, se publicó la reforma de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, mediante Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley (en lo que sigue DLOP); cuyo principal objetivo, tanto en su primera versión de 2010 como en su reforma a través de este Decreto-ley de 2014, es establecer el régimen a seguir para que el Ejecutivo Nacional intervenga en la planificación de las políticas públicas tanto del ámbito nacional como estatal y municipal en pro de la "construcción de la sociedad socialista" (art. 1 DLOP).

Por otro lado, en la Gaceta Oficial No. Extraordinario 6.154 de 19 de noviembre de 2014, se publicó el Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Misiones, Grandes Misiones y Micro-misiones (en lo que sigue DLOM), el cual establece el marco jurídico que concierne a la creación, supresión y fusión de las diferentes misiones que existirán a fin de "...asegurar el ejercicio universal de los derechos sociales...".

De acuerdo con declaraciones del Presidente de la República, los Decretos objeto de este Análisis Costo Beneficio se promulgaron con el fin de favorecer la participación ciudadana y cubrir diferentes necesidades de los venezolanos. No obstante, cuando se hace una lectura crítica de ambos lo se halla es un compendio de poderes, instancias burocráticas y mecanismos que van engranando un gran sistema de centralización del poder, de alto costo económico para el presupuesto nacional, tanto de políticas públicas como económicas, que quedan concentradas en el Presidente de la República, quien tendrá la voz última según esos decretos-ley, poderes que por demás se ha otorgado a sí mismo el Presidente al ser el autor de los decretos bajo estudio.

Ambos Decretos-Ley demandan destinar cuantiosos recursos para financiar los planes y todo el aparataje burocrático que crean y consolidan, los cuales provendrán no sólo de la renta petrolera, sino muy probablemente de la creación o alza en los impuestos vigentes, o de las innumerables contribuciones especiales que existen en leyes como la del deporte, la de bancos y la de ciencia y tecnología, entre otras, lo que dará lugar a nuevas tomas coactivas del patrimonio de empresas privadas y de los ciudadanos, que deberán asumir gastos públicos que no necesariamente se traducirán en su beneficio.

Como conclusión general se debe señalar que para la ciudadanía en general, y para los más pobres en particular, los costos de estos Decretos-Ley son mayores que sus beneficios, dado que estos últimos en realidad terminan por otorgar más poderes al Gobierno, en especial al Presidente de la República, facultándole así para manejar y disponer cada vez más de fondos públicos que deberían destinarse a la satisfacción de las necesidades ciudadanas por vías institucionales y no a través de la creación de instancias que supuestamente buscan favorecer la participación ciudadana pero que terminan por someterla cada vez más a la voluntad presidencial, al tiempo que añaden nuevos motivos para extraer coactivamente más recursos privados y afectar derechos de propiedad, con tal de obtener recursos para mantener esa burocracia ineficiente.

## CONTEXTO Y CRITERIOS DE DISCUSIÓN:

En la Gaceta Oficial No. Extraordinario 6.148 de 18 de diciembre de 2014, se publicó la reforma de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, mediante Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley (en lo que sigue DLOP); cuyo principal objetivo, tanto en su primera versión de 2010 como en su reforma a través de este Decreto-ley de 2014, es establecer el régimen a seguir para que el Ejecutivo Nacional intervenga en la planificación de las políticas públicas tanto del ámbito nacional como estatal y municipal en pro de la “construcción de la sociedad socialista” (art. 5 DLOP). A partir de ello, en este análisis nos detendremos en el estudio de las “formas de participación ciudadana” que se establecen en el DLOP y analizaremos si el mismo es consecuente con lo postulado en el artículo 158 de la Constitución de la República (en lo adelante CR) en lo que respecta a la concreción de la descentralización como política nacional.

Por otro lado, en la Gaceta Oficial No. Extraordinario 6.154 de 19 de noviembre de 2014, se publicó el Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Misiones, Grandes Misiones y Micro-misiones (en lo que sigue DLOM), el cual establece el marco jurídico que concierne a la creación, supresión y fusión de las diferentes misiones que existirán a fin de “...asegurar el ejercicio universal de los derechos sociales...” (art. 5 DLOM), estableciendo diferentes formas de entrega y prestación de bienes y servicios a través de las misiones para alcanzar dicho fin; a este respecto nos detendremos en el análisis de si las formas de organización que se contemplan en este DLOM son realmente eficientes para cubrir las necesidades de la sociedad y si se establecen mecanismos de rendición de cuentas visto que el financiamiento de las misiones es netamente público.

Tanto el DLOP como el DLOM tienen carácter orgánico, por lo cual resulta cuestionable que el Presidente haya dictado tales Decretos, sin que exista una emergencia declarada o una situación excepcional, en lugar de ser la Asamblea Nacional la que legislara sobre dichas materias siguiendo el procedimiento legislativo de formación de la ley y en especial el procedimiento establecido para dictar leyes orgánicas, que corresponde además a una mayoría calificada de los diputados que conforman el parlamento.

Ahora bien, ¿qué razones llevaron al Ejecutivo Nacional a dictar el DLOP y el DLOM?

Como es sabido, en 2013 se otorgó una Ley Habilitante al actual Presidente, Ley que le concedió amplios poderes para legislar sobre una gran cantidad de materias que deberían ser discutidas y debatidas en el órgano llamado a ejercer la función legislativa, siendo obvio el propósito de esa habilitación: que el Presidente, a través de instrumentos legales, desarrollara sus proyectos políticos. Así solo en el mes de noviembre de 2014 se dictaron más de veinte decretos-ley en lo que Nicolás Maduro llamó la “ofensiva habilitante” y exponiendo: “Voy a firmar 28 leyes habilitantes [se refería a Decretos-ley] para el crecimiento y el desarrollo económico de la patria” (ver <http://bit.ly/5HskELC>).

Específicamente acerca del DLOP Maduro declaró que: “...con esta firma y el ejecútese, y su publicación en Gaceta Oficial, se crean los Consejos Presidenciales de Gobierno Popular de la

Clase Obrera y del Pueblo”, haciendo ver con esta declaración que los ciudadanos son “empoderados” a través del DLOP, sin embargo más adelante en su intervención afirmó que tal Decreto abrirá paso a la “...revolución del Estado, la revolución dentro de la Revolución” (ver <http://bit.ly/1xTBHoD>) y definió a dichos Consejos Presidenciales como “la forma de organización que adquiere la Revolución Bolivariana para una ofensiva demoledora que venza la guerra económica en el 2015” (ver <http://bit.ly/1SyZjZO>). Vemos pues, que el propósito real no era “dar al pueblo la participación protagónica” que tantas veces se usa como fundamento de este y otros Decretos-Ley, sino favorecer las políticas del Gobierno, sus programas e intereses propios; no es casual que la décima y última forma de participación que se encuentra en el DLOP (art. 10), sean los consejos comunales, la composición central de planificación, el Ministro de Planificación, etc. y esto aunado al hecho de que los “planes” desarrollados por los consejos comunales quedan subordinados obligatoriamente al Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación (en lo adelante PDES).

Asimismo, acerca del DLOM el Presidente señaló que: “Esta es una ley histórica porque viene a darle protección legal, estructural e institucional a millones de hombres y mujeres que son misioneros, que participan en las misiones” (ver <http://bit.ly/1KvcNTO>). Es de acotar, que dicho Decreto crea el Sistema Nacional de Misiones a cargo del “Alto Mando” que no es otro que el Presidente de la República, a quien además corresponde la creación, supresión o fusión de las diferentes “misiones”, encargándose igualmente de todo lo relativo a su financiamiento con la creación del Fondo Nacional de Misiones. Basta una simple lectura, para evidenciar que todas las decisiones relevantes que atañen a las misiones están concentradas en el Presidente, con lo cual podemos decir, más allá del centralismo evidente de esta política, que las millones de personas que participan en las misiones dependen en último término de la voluntad de una sola persona.

A partir de las declaraciones hechas por el Presidente de la República, cabe presumir que los Decretos objeto de este Análisis Costo Beneficio se promulgaron con el fin de favorecer la participación ciudadana y cubrir diferentes necesidades de los venezolanos. No obstante, cuando se hace una lectura crítica tanto del DLOP como del DLOM lo que se observa es un compendio de poderes, instancias y mecanismos que van engranando un gran sistema de centralización del poder, de alto costo económico para el presupuesto nacional, tanto de políticas públicas como económicas, que quedan concentradas en el Presidente de la República, quien tendrá la voz definitiva según esos decretos-ley, poderes que dicho sea de paso se ha otorgado a sí mismo el Presidente al dictar los decretos bajo estudio.

En este sentido el supuesto beneficio a la sociedad termina siendo un mero espejismo que esconde al verdadero beneficiado, que no es otro que el Gobierno, al quedar dotado de cada vez más y más poderes para intervenir y dirigir la vida de las personas, mientras que estas quedan atrapadas en la falacia de la participación ciudadana, llamada por la neolengua del poder “contraloría social”.

## PRINCIPALES ASPECTOS DEL DLOP Y DLOM :

### PRINCIPALES ASPECTOS DEL DLOP:

Como fuera indicado, el análisis de este Decreto se centra en el estudio de las formas de participación ciudadana así como en la verificación del cumplimiento del mandato Constitucional a la concreción de la descentralización. En este sentido, las disposiciones más significativas que encontramos en el DLOP son las siguientes:

**Objeto y formas de participación:** En el artículo primero del DLOP se encuentra que el objeto del Decreto es el "desarrollo y fortalecimiento del Poder Popular". Ahora bien, las únicas formas que se encuentran en el DLOP que podrían corresponderse con un mecanismo de participación popular son los llamados consejos de planificación comunal y los consejos comunales, sobre estos se distinguen dos niveles de actuación donde a los consejos de planificación comunal le corresponde "la planificación integral que comprende, al área geográfica y poblacional de una comuna" (art. 58) y a su vez a los consejos comunales le corresponde "la aplicación de las fases de diagnóstico, plan, presupuesto, ejecución y contraloría social, con el objeto de hacer efectiva la participación popular en la planificación, para responder a las necesidades comunitarias" (art. 15).

**Planes:** Los consejos de planificación y consejos comunales concretan su actuación a través del "plan comunal de desarrollo" (art. 87), donde establecen los "proyectos, objetivos, metas acciones y recursos dirigidos a darle concreción a los lineamientos plasmados en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación" (art. 86) como se observa las necesidades de las comunas y comunidades y las actividades que deberían ejecutarse para cubrir las deben adecuarse al plan nacional, en tanto que los planes comunales forman parte de un "sistema integrado de planes" que tiene a la cabeza el PDESN cuya formulación, por demás, corresponde al Presidente de la República (ver artículos 19 y 27).

Según el artículo 44 del DLOP las comunas ejecutarán sus planes a través de sus instancias de autogobierno. Sin embargo, no es tarea fácil para las comunas y consejos comunales llegar al punto en que puedan finalmente desarrollar sus proyectos, pues antes de actuar como formas de participación ciudadana autónomas, primero deben hacer una serie de trámites burocráticos ante el poder central, empezando por inscribir todos los proyectos ante el sistema de información del Ministerio de Planificación (art. 55), esperar que los planes sean aprobados por el parlamento comunal (art. 43) y dictar el plan operativo comunal donde establecen el presupuesto que necesitan para ejecutar su plan, pero los recursos económicos le será finalmente asignados a través de la Ley de Presupuesto aprobada por la Asamblea Nacional.

**Sistema Nacional de Planificación:** En el artículo 8 del DLOP se establece que el Sistema Nacional de Planificación tendrá a cargo la formulación de las políticas públicas y el manejo de los recursos públicos destinados a ejecutar los proyectos para la transformación del país mediante una

planificación participativa para el logro de las metas dispuestas en el PDESN. Como se observa este sistema funciona de manera circular con un punto de inicio y un punto final ubicados en el Presidente de la República, pues cuando observamos quiénes conforman el sistema, vemos que se empieza con la mención al Presidente (art. 10) y como se dijo tiene por fin alcanzar las metas que se establecen en el PDESN, plan éste que corresponde ser formulado por el Presidente, por lo tanto quien sirve de base y existencia a todo cuanto se dispone en el DLOP es el Presidente de la República y no los ciudadanos como se dispone en el objeto de la ley.

**Centralización:** en este punto cabe destacar que ya con la primera versión de la Ley de Planificación en el año 2010, se concentraban en gran nivel una cantidad de actividades y poderes en el Ejecutivo Nacional especialmente en el Presidente de la República pero con la reforma de dicha Ley en el año 2014 con el DLOP se acentúa aún más la centralización con la modificación de diferentes artículos en los que se establecían potestades de planificación y ejecución de proyectos para gobernadores y alcaldes y que a partir de 2014 corresponden al "Ejecutivo Nacional"; lo cual puede constatar de una revisión de los artículos 30 y siguientes de este Decreto.

### PRINCIPALES ASPECTOS DEL DLOM:

A continuación exponemos los principales aspectos del DLOM, que resultan relevantes para el análisis aquí planteado, especialmente para estudiar la eficiencia de las misiones en la atención de necesidades sociales y los mecanismos que existen para controlar su actividad en tanto fungen como administradores -en sentido amplio- de fondos públicos:

**Prestación de servicios y suministro de bienes:** Valga aclarar que el DLOM habla de "prestación de bienes y servicios"; sin embargo, en un uso adecuado del lenguaje corresponde hablar de prestación de servicios y suministro de bienes. Hecha la aclaratoria, encontramos que en el artículo 11 del DLOM se establecen las diferentes actividades que podrán ejecutar las misiones a fin de prestar servicios y suministrar bienes que satisfagan las necesidades de la sociedad, en este sentido podrán atender a personas en situación de vulnerabilidad, suministrar medicamentos, otorgar subsidios, establecer centros educativos, de salud deportivos etc. Es importante señalar, que el artículo 7 de este Decreto dispone una declaratoria de interés general para todas aquellas actividades vinculadas con la "prestación de bienes y servicios" que corresponde a las misiones.

**Sistema Nacional de Misiones y Sistema Nacional de Información Social:** El DLOM crea el Sistema Nacional de Misiones "...que fungirá de plataforma de organización, articulación y gestión de las Misiones, Grandes Misiones y Micro-misiones" (art. 58); el sistema estará dirigido por el Alto Mando del sistema que a su vez es presidido por el Jefe de Estado, a quien también corresponde la creación, supresión y fusión de misiones (artículos 36, 37 y 38, respectivamente). Por su parte





en el artículo 40 del DLOM se dispone la creación del Sistema Nacional de Información Social *...como plataforma de centralización de todos los registros de las Misiones, Grandes Misiones y Micro-misiones*"

**Fondo Nacional de Misiones:** Se crea además el Fondo Nacional de Misiones para la gestión de los recursos financieros que serán otorgados a las misiones y corresponde al Presidente mediante reglamento establecer su régimen jurídico. Es de señalar que en el artículo 51 se establece la "progresividad de la inversión social", que no es otra cosa que la obligación de asignar, a través de la Ley de Presupuesto, cada vez más recursos financieros a las misiones.

**Instancias de Participación:** Según el artículo 45 del DLOM, serán instancias de participación los consejos de planificación comunal y contraloría comunal, consejo nacional de misioneros (creado a través de este Decreto como instancia de evaluación y formulación de propuestas y que según el artículo 48 está conformado por el Presidente de la República entre otros), el comité de trabajo de la comuna y consejos comunales y el área de trabajo.

### EFFECTOS SOBRE LA PROPIEDAD:

Cada vez que se dictan Decretos como los aquí estudiados, se puede asegurar que se empobrece cada vez más a la población dificultándose que existan mayor número de propietarios. Para sostener dicha afirmación podemos decir lo siguiente respecto de cada Decreto:

*- Efectos sobre la propiedad en el DLOP:*

En el DLOP, encontramos la referencia a siete "planes operativos" que en mayor o menor medida vienen a ser la proyección presupuestaria realizada por los diferentes niveles planificadores reconocidos por el Decreto, a saber: nivel Nacional, Regional, Subregional, Estatal, Municipal, Comunal y los Entes y Órganos del Poder Público. Esto quiere decir que serán asignados fondos públicos para la ejecución de todos los planes que se realizarán en los distintos niveles ya mencionados. Sin embargo, que se formulen dichos planes y se asignen fondos para su ejecución no se traducirá necesariamente en más beneficios para la sociedad, pues no está garantizado a través de ningún mecanismo que dichos planes se ejecuten, si bien se dispone a quién corresponderá el seguimiento y evaluación de los planes, no se establece qué sucede con los planes que no se lleven a cabo o que se realicen parcialmente.

Ahora bien, a partir de lo dispuesto en el DLOP, lo que sí puede verificarse es que además de los fondos públicos destinados a los planes, también deberán destinarse fondos públicos al aparataje burocrático que se establece en dicho Decreto, que implica la necesidad del estado de contar con más recursos económicos que saldrán de la renta petrolera pero también de la creación o alza en los impuestos, que incide directamente en una disminución patrimonial de los ciudadanos que deberán asumir gastos públicos que no necesariamente se traducirán en su beneficio.

*- Efectos sobre la propiedad en el DLOM*

Al igual que en el DLOP, en este Decreto también se establece la necesidad de destinar fondos públicos para la realización de la actividad asignada a las misiones. Por una parte el solo hecho de la creación de las misiones, grandes misiones y micro-misiones ya supone todo una complejidad que requiere de organización normativa y de recursos humanos y financieros. Además, una vez que son creadas las misiones y grandes misiones, estas tienen vocación de permanencia, es decir, se supone que durarán en el tiempo, con lo cual pasan a ser un gasto público permanente que se impone a los ciudadanos y que en el caso de las misiones resulta incluso discriminatorio pues las misiones no están dirigidas a la ejecución de planes de atención a la generalidad de la ciudadanía (como sucede en el DLOP, al menos en teoría); sino que las misiones están dirigidas a prestar servicios y suministrar bienes a personas o grupo de personas determinadas, sin que exista un beneficio en favor de toda la sociedad, en tanto que, toda la sociedad asume el costo de dicha política y por otro lado no se establecen mecanismo de rendición de cuentas o interpelación a quienes manejan los fondos públicos que se utilizan para llevar a cabo las misiones.

### COSTOS - BENEFICIOS:

En el DLOP:

**Se crean instancias de participación ciudadana en la elaboración de planes en beneficio de la comunidad, pero se supedita dicha participación a las decisiones del Ejecutivo Nacional:** En el artículo 1 del DLOP, se indica que el objeto de dicho Decreto es el fortalecimiento y desarrollo del poder popular, en ese sentido a lo largo del Decreto se encuentran no pocas menciones a la participación ciudadana, con lo cual cualquier persona estaría de acuerdo, en tanto que para muchos la participación ciudadana en los asuntos públicos es la cúspide de la democracia. Sin embargo, de una revisión del DLOP, puede concluirse sin equívocos que el mismo no crea en favor de los ciudadanos más poder o participación, pues todos los mecanismos a través de los cuales se manifestarán los ciudadanos quedan sometidos a las decisiones últimas que corresponderán al Ejecutivo Nacional, siendo además obligación primigenia que toda la actuación de los ciudadanos organizados (en comunas o consejos comunales) se adecue estrictamente a las directrices esbozadas por el Presidente en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.

En este sentido, si el verdadero objeto del DLOP era favorecer la participación ciudadana ha debido establecer mecanismos de actuación autónoma donde primero cualquier forma de organización ciudadana tuviera cabida (y no solo las comunas y consejos comunales) y segundo donde tuvieran poder de decisión porque en nada se favorece a los ciudadanos si los planes que desean llevar a cabo en beneficio de la comunidad, se ven sometidos a las decisiones establecidas en un plan macro elaborado por el Presidente, que no conoce las necesidades reales que puedan tener las diferentes comunidades y millones de personas que hacen vida en el territorio. Por lo tanto, con el supuesto objetivo de lograr más participación ciudadana se ha logrado dar más poder al Ejecutivo Nacional.



**Se crean diferentes niveles de planificación y ejecución de proyectos de interés general, pero se centraliza el proceso en una sola persona, el Presidente de la República:**

En el DLOP, se define al Sistema Nacional de Planificación como: "Coordinación y articulación de las instancias de planificación participativa de los distintos niveles de gobierno para definir, formular, priorizar, direccionar, y armonizar las políticas públicas..." (art. 5), por su parte en el art. 10 se expresa que el Sistema Nacional de Planificación está integrada por: el Presidente, la comisión central de planificación, el ministerio de planificación, los órganos y entes de la administración, el Consejo Federal de Gobierno, los consejos presidenciales, los consejos estadales, los consejos locales, los consejos de planificación comunal y los consejos comunales.

Como se observa, el Sistema se compone de diferentes organismos que representan el poder nacional, estadal y municipal, además de tener representación las comunas y los consejos comunales, lo que para cualquier persona resultaría beneficioso en el entendido de que el Sistema sería la instancia propicia para en efecto coordinar las políticas públicas y realizar una ejecución más eficiente de los planes que resulten más beneficiosos a la sociedad; sin embargo dicho Sistema Nacional de Planificación es una suerte de cascarón vacío porque no se dispone cómo se concreta la coordinación y se terminan por definir las políticas públicas. Por lo tanto, de una lectura global del Decreto se infiere que la manera en que se hace esa coordinación es a través del tronco común que todas las instancias y niveles de planificación deben seguir, a saber, a través del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, pues en todo el articulado se dispone insistentemente que todos los planes deben tener por fin desarrollar las metas allí dispuestas; en este sentido, todo el proceso, desarrollo y consecución de lo dispuesto por el DLOP termina recayendo en el Presidente a quien corresponde elaborar el PDES, centralizando así todo lo que allí se dispone y obviando magistralmente lo dispuesto en el artículo 158 de la CR relativo a la descentralización.

En el DLOM:

**Se faculta a las misiones para la prestación de servicios y suministro de bienes con miras a generar un mayor acercamiento y conocimiento de las necesidades comunitarias, pero quedan las misiones sometidas al poder del Presidente de la República a quien corresponde su creación, supresión y fusión:**

Para cualquier ciudadano resultaría fácil afirmar que conlleva un beneficio el que se creen misiones (o cualquier otra forma de organización) que tengan como objetivo "promover el desarrollo social", a través de un acercamiento a la comunidad y poniendo a disposición de estas organizaciones recursos económicos para atender las necesidades sociales.

Dicho de este modo, nadie juzgaría la existencia de las misiones, sin embargo esto es solo la caparazón, pero cuando indagamos cómo funcionan realmente y el régimen jurídico al cual están sometidas entonces podemos hacer una afirmación muy diferente; pues lo que se observa al estudiar el DLOM es

que las misiones no cuentan con ningún tipo de autonomía, desde su creación están sometidas a las decisiones del Presidente de la República quien puede asimismo, en cualquier momento, suprimir o fusionar las misiones, correspondiéndole establecer la asignación de fondos y presidiendo lo que el Decreto denomina el Alto Mando. Así, vemos que las misiones en realidad no existen si no es por la voluntad del Presidente quien tiene la última palabra en todas las decisiones que conciernen al funcionamiento de éstas.

Por tanto, hay que dudar que las misiones generen un beneficio a la comunidad y que sean instancias eficaces y eficientes para la atención de las necesidades sociales, en tanto que, a partir del DLOM lo que se deduce principalmente es la existencia de más poderes para el Ejecutivo Nacional y un riguroso sometimiento de estas organizaciones al Presidente. En este sentido, mal podría afirmarse o pensarse que una organización será eficiente si todo cuanto deba ejecutar depende de una sola persona. La existencia de las misiones trae consigo la imperiosa necesidad de asignación de fondos públicos para poder

**Se destinan fondos públicos para la atención de los grupos más necesitados, pero no se establecen mecanismos de rendición de cuentas o interpelación a quienes administran dichos fondos:**

La existencia de las misiones trae consigo la imperiosa necesidad de asignación de fondos públicos para poder ejecutar su principal actividad de suministro de bienes y prestación de servicios a la comunidad. En este sentido, el DLOM establece que el Presidente a través del Reglamento del Decreto creará el Fondo Nacional de Misiones, mediante el cual se asignarán los recursos económicos.

Ahora bien, podría decirse que siempre resulta beneficioso que se asignen fondos públicos para la atención de las diversas necesidades de la sociedad, pero, en una sociedad que se precie de ser combativa de la corrupción, cada vez que se establece la asignación de fondos públicos deberían por igual establecerse mecanismos de rendición de cuentas, donde la ciudadanía sea informada de la manera en que dichos fondos se están empleando y donde se establezcan los medios a través de los cuales los ciudadanos pueden interpelar a las personas que destinan dichos fondos públicos, siendo que constitucionalmente (art. 141 CR) se establece como principio rector de la Administración Pública precisamente la rendición de cuentas y si bien las misiones no forman parte de la Administración, los diferentes órganos del Ejecutivo Nacional que diseñan todo lo concerniente a éstas sí están sometidas a dicho principio y su actuación debe encuadrarse en el mismo.

Dicho lo anterior, todo ciudadano, aun viéndose beneficiado por las misiones, debería exigir que se rindan cuentas cada vez que se manejan fondos públicos; sin embargo en el DLOM no se establece ni de cerca algo parecido, con lo cual se deja a la libre disposición de unos pocos, los fondos que deberían emplearse en beneficio no de un grupo sino de todos en general.

perjudica a los ciudadanos pues viene a imponer una serie de obligaciones a los oferentes de medicinas, y de limitaciones a los que las demandan, que retrasan el acceso a medicamentos en vez de lograr el abastecimiento esperado.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Antes de esbozar las consideraciones finales relativas al estudio de los Decretos aquí analizados; es necesario insistir -como se hizo al inicio- que la figura del Decreto-Ley al omitir el proceso establecido constitucionalmente para la formación de leyes, resulta ilegítimo y antidemocrático; por lo tanto el Presidente carece de facultad para regular las materias que los Decretos estudiados regulan, pues la figura de la Ley Habilitante –al margen de que estimamos que dicha figura no debería existir, porque existen vías más acordes para resolver emergencias como el Estado de Excepción- debería ser utilizada solo en casos muy excepcionales y en el presente no hay justificación alguna para que el Presidente haya regulado tales materias usurpando la función que naturalmente corresponde a la Asamblea Nacional y que además cuenta con una agravante por tratarse de Decretos que tienen carácter orgánico.

Además de resultar ilegítimos desde su origen, a juicio de CEDICE, estos Decretos-Ley resultan poco o nada favorables a la recuperación económica del país, al aumento de la riqueza (entendida como la producción y libre circulación de bienes y servicios) y la reducción de la pobreza en Venezuela, ya que, aunque con ambos Decretos pareciera buscarse una mayor participación ciudadana y una mayor y más eficiente atención de las necesidades y ejecución de planes de atención ciudadana, en realidad lo que se ha creado a partir de estos es más burocracia, que corre por cuenta de los ciudadanos, más desvío de fondos públicos que deberían ser canalizados a través de la institucionalidad que se rija por las reglas del Estado de Derecho (y no a través de organismos inventados y manejados por el Ejecutivo) y más poder concentrado en unos pocos para dirigir a la sociedad entera.

Por todo lo dicho, como conclusión general, debemos señalar que para la ciudadanía en general, y para los venezolanos más pobres en particular, los costos de estos Decretos son mayores que sus beneficios, dado que estos últimos en realidad terminan por otorgar más poderes al Gobierno, en especial al Presidente de la República, facultado así para manejar y disponer cada vez más de fondos públicos que deberían destinarse a la satisfacción de las necesidades ciudadanas por vías institucionales y no a través de la creación de instancias que supuestamente buscan favorecer la participación ciudadana pero que terminan por someterla cada vez más.

Por último, será tarea de la próxima Asamblea Nacional revisar a fondo estos Decretos y lograr los consensos necesarios para ajustar sus preceptos a los principios que en esta materia establece la Constitución de 1999.