



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
EN SU NOMBRE  
**EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**

Magistrado Ponente: **JUAN JOSÉ MENDOZA JOVER**  
**Exp. 16-1030**

El 19 de octubre de 2016, el abogado **GLENIN ENRIQUE CHOURIO VALBUENA**, inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el N° 141.013, actuando en representación de Poder Ejecutivo Municipal del Municipio Bolivariano Santiago Mariño del Estado Aragua, según consta en poder otorgado por ante la Notaría Pública de Turmero, Estado Aragua en fecha 18 de octubre de 2016, otorgado por el ciudadano ALBERTO OMAR MORA, quien actúa en su condición de Alcalde del Municipio Santiago Mariño del Estado Aragua, según consta en Acta de Sesión Extraordinaria n.º 59 del 14 de diciembre de 2013, publicada en la Gaceta Municipal Extraordinaria n.º 099-2/2013, del 16 de diciembre de 2013, presentó escrito mediante el cual interpuso acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa contra el Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del Estado Aragua, al publicar en Gaceta Municipal n.º 071, Extraordinaria, del 13 de octubre de 2016, la “*Ordenanza sobre el Régimen para la Comparecencia de los Funcionarios y Funcionarias Públicas y los o las Particulares ante el Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del estado Aragua*”, sin que el Alcalde del referido Municipio refrendara y promulgara la misma.

El 24 de octubre de 2016, se dio cuenta en Sala y se designó Ponente al Magistrado Juan José Mendoza Jover, quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

Realizado el estudio individual de las actas que conforman el presente expediente, esta Sala Constitucional pasa a decidir previas las siguientes consideraciones.

## **I DE LOS FUNDAMENTOS DEL RECURSO**

La parte actora, expuso lo siguiente:

Que, el Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del Estado Aragua en fecha 13 de octubre de 2016, presidido por el Concejal Sergio Sánchez, sanciona la referida “*Ordenanza sobre el Régimen para la Comparecencia de los Funcionarios y Funcionarias Públicas y los o las Particulares ante el Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del estado Aragua*”, y el 13 de octubre de 2016, el prenombrado Presidente y la Secretaria Municipal ciudadana Leidy Nieto, ordenan su publicación en Gaceta Municipal n.º 071,

Extraordinaria, del 13 de octubre de 2016, sin que el ciudadano Alberto Omar Mora, en su condición de Alcalde como primera autoridad civil y política del Municipio Santiago Mariño del Estado Aragua promulgara la misma para su “*cúmplase*” y posterior publicación, lo que hace inexigible dicha disposición legal y cuya omisión representa una inconstitucionalidad que atenta contra el orden constituido del municipio.

Que, en el presente caso, el Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del Estado Aragua al publicar dicho instrumento jurídico, sin que el Alcalde del referido Municipio lo refrendara y promulgara, representa, a su decir, un claro desconocimiento a las facultades de la cabeza del órgano de la rama Ejecutiva del Poder Público Municipal, dejando sin eficacia el precepto constitucional del equilibrio y reconocimiento de poderes y atacando directamente la ingeniería constitucional en la materia, lo que impide una armonización en la ejecución de las políticas públicas lo cual afecta la práctica de las competencias constitucionales de dicha entidad local.

Que, el Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del Estado Aragua, producto de su inactividad en la materia, lesionó una norma de carácter constitucional no haciendo de forma correcta a lo que constitucionalmente está obligado.

En este caso, la omisión conforme a criterios sentados de la Sala Constitucional de este Máximo Tribunal, está orientada a la conducta de abstención que tuvo el órgano legislativo municipal al desaplicar la figura de la promulgación por parte de la primera autoridad civil y política del municipio tal como está estipulado en el artículo 174 de la Constitución de la República, trastocando el orden constitucional que cubre la figura de este último como una entidad local y afectando así la gestión de sus competencias.

Que, el 18 de octubre de 2016, el ciudadano Alcalde del Municipio Santiago Mariño solicitó al Concejo Municipal información certificada sobre las ordenanzas sancionadas en el año 2016, y las que se encuentren en período de discusión o consulta pública con el objeto de entre otras cosas verificar todas y cada una de las omisiones y arbitrariedades cometidas por el Concejo Municipal.

Que, el artículo 54 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal establece lo siguiente: “*El Municipio ejercerá sus competencias mediante los siguientes instrumentos jurídicos: 1. Ordenanzas: son los actos que sanciona el Concejo Municipal para establecer normas con carácter de ley municipal, de aplicación general sobre asuntos específicos de interés local. Las ordenanzas recibirán por lo menos dos discusiones y en días diferentes, deberán ser promulgadas por el alcalde o alcaldesa y ser publicadas en la Gaceta Municipal o Distrital, según el caso, y prever, de conformidad con la ley o si lo ameritare la naturaleza de su objeto, la vacatio legis a partir de su publicación. Durante el proceso de discusión y aprobación de las ordenanzas, el Concejo Municipal consultará al alcalde o alcaldesa, a los otros órganos del Municipio, a los ciudadanos y ciudadanas, a la sociedad organizada de su jurisdicción, y atenderá las opiniones por ellos emitidas*” (Negrillas del escrito).

Por último, la parte actora solicitó que la presente acción de inconstitucionalidad por Omisión Legislativa en contra del Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del Estado Aragua, sea admitida y sustanciada conforme a derecho.

## II DE LA COMPETENCIA

Como premisa procesal previa, esta Sala debe fijar su competencia jurisdiccional para tramitar y decidir la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa de autos atendiendo al examen de los requisitos y condiciones fijados para su ejercicio en la sentencia N° 1.556 del 9 de julio de 2002, (caso: “*Alfonso Albornoz Niño y Gloria de Vicentini*”), la cual precisó que el objeto del control de la acción de inconstitucionalidad por omisión “*no recae en la inconstitucionalidad de un acto sino de la conducta negativa, de la inercia o inactividad en que haya incurrido algún órgano del poder legislativo al no adecuar su conducta, en absoluto o parcialmente, al cumplimiento de su obligación de dictar una norma o una medida indispensable (lo que implica la eficacia limitada del precepto constitucional) para garantizar el cumplimiento de la Constitución*”, lo cual abarca no sólo la inactividad legislativa en un sentido formal, sino además el cumplimiento de cualquier otra obligación en ejecución directa e inmediata del Texto Fundamental (Vid. Sentencia n.º 363 del 26 de abril de 2013).

Sobre el marco constitucional y legal que soporta esta competencia jurisdiccional, debe señalarse que el numeral 7 del artículo 336 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela confiere a esta Sala competencia para “*declarar la inconstitucionalidad de las omisiones del poder legislativo municipal, estatal o nacional, cuando haya dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de esta Constitución, o las haya dictado en forma incompleta; y establecer el plazo y, de ser necesarios, los lineamientos de su corrección*”.

Por su parte, el numeral 7 del artículo 25 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia señala lo siguiente: “*Declarar la Inconstitucionalidad de las omisiones del Poder Legislativo Municipal, Estatal o Nacional cuando haya dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento con la Constitución de la República, o las haya dictado en forma incompleta, así como las omisiones de cualquiera de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal, y establecer el plazo y, si fuera necesario, los lineamientos o las medidas para su corrección*”.

La presente acción se ejerce contra la presunta omisión del Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del Estado Aragua, al publicar en Gaceta Municipal n.º 071, Extraordinaria, del 13 de octubre de 2016, la “*Ordenanza sobre el Régimen para la Comparecencia de los Funcionarios y Funcionarias Públicas y los o las Particulares ante el Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del estado Aragua*”, sin que el Alcalde del referido Municipio refrendara y promulgara la misma. Visto entonces el objeto de control jurisdiccional y las normas antes referidas, esta Sala se declara competente para sustanciar y decidir la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa incoada. Así se decide

### **III DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA**

Conforme al criterio rector sentado en la sentencia n.º 1556, del 9 de julio de 2002, reiterado en la sentencia n.º 3125, del 20 de octubre de 2005 (caso: “*Francesco Casella Gallucci y otra*”), la legitimación requerida para incoar esta acción es la misma que la exigida para la acción popular de inconstitucionalidad a la que se refiere el artículo 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

Ello es así, por cuanto la acción de inconstitucionalidad por omisión es un mecanismo procesal que constituye una especie del género acción popular de inconstitucionalidad. En consecuencia, cualquier persona

natural o jurídica detenta legitimación suficiente para incoarla, salvo que sea imposible precisar un interés, así sea simple. Por tanto, en el presente caso, la Sala admite la legitimación del accionante. Así se decide.

#### **IV DE LA ADMISIBILIDAD**

Tal como se estableció anteriormente, el presente asunto se refiere a la presunta omisión del Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del Estado Aragua, al publicar en Gaceta Municipal n.º 071, Extraordinaria, del 13 de octubre de 2016, la “*Ordenanza sobre el Régimen para la Comparecencia de los Funcionarios y Funcionarias Públicas y los o las Particulares ante el Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del estado Aragua*”, sin que el Alcalde del referido Municipio refrendara y promulgara la misma.

Al respecto, tal como se desprende de los artículos 129, 134 y 135 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, corresponde directamente a la Sala pronunciarse sobre la admisión de dicha pretensión. Ello, a fin de dar celeridad a la causa que de ser admitida, debe remitirse al Juzgado de Sustanciación, a los fines de la tramitación del procedimiento.

En tal sentido, el artículo 133 *eiusdem*, dispone lo siguiente:

Artículo 133.- Se declarará la inadmisión de la demanda:

- 1.- Cuando se acumulen demandas o recursos que se excluyan mutuamente o cuyos procedimientos sean incompatibles.
- 2.- Cuando no se acompañen los documentos indispensables para verificar si la demanda es admisible.
- 3.- Cuando sea manifiesta la falta de legitimidad o representación que se atribuya el o la demandante, o de quien actúen en su nombre, respectivamente.
- 4.- Cuando haya cosa juzgada o litispendencia.
- 5.- Cuando contenga conceptos ofensivos o irrespetuosos.
- 6.- Cuando haya falta de legitimación pasiva.

Revisadas como han sido las causales de inadmisibilidad previstas en la norma transcrita, no se advierte en su estudio preliminar, que la demanda de autos se subsuma en alguna de ellas. En consecuencia, esta Sala admite la presente acción en cuanto ha lugar en derecho, sin perjuicio de la potestad que asiste a esta Sala de examinar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad y procedencia en cualquier estado y grado del proceso. Así se declara.

Como consecuencia de dicha admisión y de conformidad con el artículo 135 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, se ordena citar al Presidente del Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del Estado Aragua y al Síndico Procurador Municipal de dicho Municipio; asimismo, se ordena notificar a la ciudadana Fiscal General de la República y al Defensor del Pueblo. A tales fines, remítase a los mencionados funcionarios copia certificada del escrito de la demanda, de la documentación pertinente acompañada al mismo y del presente fallo de admisión.

De igual manera y en atención al segundo aparte del artículo 135 *eiusdem*, se acuerda notificar a la parte actora, por cuanto esta admisión se produjo fuera del lapso previsto en el artículo 132 *eiusdem*.

Asimismo, remítase el expediente al Juzgado de Sustanciación para que realice las notificaciones ordenadas en el presente fallo, acuerde el emplazamiento de los interesados, conforme a lo dispuesto en el artículo 137 de la Ley que rige las funciones de este Alto Tribunal y, continúe el procedimiento de ley.

Por otra parte, vistos los efectos irreparables que pudiera acarrear la aplicación de dicha Ordenanza, se estima necesario citar el artículo 130 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia que consagra la potestad cautelar de esta Sala en los términos siguientes: “*Artículo 130. En cualquier estado y grado del proceso las partes podrán solicitar, y la Sala Constitucional podrá acordar, aun de oficio, las medidas cautelares que estime pertinentes. La Sala Constitucional contará con los más amplios poderes cautelares como garantía de la tutela judicial efectiva, para cuyo ejercicio tendrá en cuenta las circunstancias del caso y los intereses públicos en conflicto*”.

Tomando en cuenta lo antes señalado, resulta -sin hacer pronunciamiento sobre el mérito del asunto planteado- procedente **acordar**, con carácter temporal y hasta tanto se dicte la sentencia en la presente causa, conforme a lo dispuesto en el artículo 130 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, **medida cautelar**, consistente en la suspensión de los efectos de la *Ordenanza sobre el Régimen para la Comparecencia de los Funcionarios y Funcionarias Públicas y los o las Particulares ante el Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del estado Aragua*”, publicada en Gaceta Municipal n.º 071, Extraordinaria, del 13 de octubre de 2016. Así se decide.

## V DECISIÓN

Por los razonamientos que anteceden, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República por autoridad de la ley, declara:

1. Su **COMPETENCIA** para conocer de la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa incoada por el abogado **GLENIN ENRIQUE CHOURIO VALBUENA**, actuando en representación del Poder Ejecutivo Municipal del Municipio Bolivariano Santiago Mariño del Estado Aragua, contra el Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del Estado Aragua, al publicar la “*Ordenanza sobre el Régimen para la Comparecencia de los Funcionarios y Funcionarias Públicas y los o las Particulares ante el Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del estado Aragua*”, sin que el Alcalde del referido Municipio refrendara y promulgara la misma.

2. **ADMITE** la demanda incoada.

3. **REMITE** el expediente al Juzgado de Sustanciación, a los fines de que practique la citación al Presidente del Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del Estado Aragua y al Sindico Procurador Municipal de dicho Municipio; asimismo, se ordena notificar a la ciudadana Fiscal General de la República y al Defensor del Pueblo.

4.- **ORDENA** la notificación de la parte actora y librar el cartel de emplazamiento a los interesados.

5.- Se **ACUERDA MEDIDA CAUTELAR**, con carácter temporal y hasta tanto se dicte la sentencia en la presente causa, consistente en la suspensión de los efectos de la *Ordenanza sobre el Régimen para la Comparecencia de los Funcionarios y Funcionarias Públicas y los o las Particulares ante el Concejo Municipal del Municipio Santiago Mariño del estado Aragua*”, publicada en Gaceta Municipal n.º 071, Extraordinaria, del 13 de octubre de 2016.

Publíquese, regístrese y comuníquese. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los 22 días del mes de noviembre de dos mil dieciséis (2016). Años: 206° de la Independencia y 157° de la Federación.

La Presidenta de la Sala,

**Gladys María Gutiérrez Alvarado**

El Vicepresidente,

**Arcadio Delgado Rosales**

Los Magistrados,

**Carmen Zuleta de Merchán**

**Juan José Mendoza Jover**

Ponente

**Calixto Ortega Ríos**

**Luis Fernando Damiani Bustillos**

**Lourdes Benicia Suárez Anderson**

La Secretaria (T),

**Dixies J. Velázquez R.**

**Exp. N.º 16-1030  
JJMJ**