



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
EN SU NOMBRE

**EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**  
**EN SALA CONSTITUCIONAL**

Expedientes. Núms. **11-0120**  
**11-0147/11-0154/11-0159/11-0162/11-1000/12-0408**

**MAGISTRADA PONENTE: CARMEN ZULETA DE MERCHÁN**

El 20 de enero de 2011, la Alcaldesa del Municipio El Hatillo del Estado Miranda, ciudadana Myriam Do' Nascimento Guevara, asistida por los abogados Jorge Enrique Blanco Ibarra y Carlos José Jiménez Vásquez, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los números 98.597 y 87.151, respectivamente, interpuso, en su nombre, ante la Secretaría de esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, demanda de nulidad y solicitud de medida cautelar innominada contra el artículo 9 y la Disposición Transitoria Segunda de la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.015 Extraordinario del 28 de diciembre de 2010. (**Expediente N° 2011-0120**. Folios 1 a 12).

El 25 de enero de 2011, se dio cuenta en Sala y se designó ponente de la causa signada con el N° 2011-0120 a la Magistrada Carmen Zuleta de Merchán. (**Expediente N°2011-0120**. Folio 103).

En esa misma oportunidad, los ciudadanos Oswaldo Otaiza, Gustavo Nevado, Leovardo Salas, Omaira Clemente, Pedro Bracho, Inés Martínez, Edicson Romero, Milagros Vilchez, Iris Montiel, Xochitl Corao de Nuñez y Carlos Gerardo Galea, titulares de las cédulas de identidad números 6.661.309, 8.866.798, 9.327.315, 4.269.458, 7.623.922, 15.411.143, 5.062.516, 5.169.217, 5.042.535, 1.747.210 y 7.095.542, respectivamente, con la condición de miembros de las Juntas Parroquiales de los “...*Municipios Chacao, Baruta, Libertador del Distrito Capital y Maracaibo del Estado Zulia*...”, asistidos por los abogados Gabriel José Aguilar y Humberto Montiel Toro, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los números 68.603 y 100.571, en ese orden, interpusieron demanda de nulidad contra la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (**Expediente N° 2011-0147**. Folios 1 a 15).

También, el 25 de enero de 2011, los ciudadanos Judith del Carmen Raga Contreras, Vicente Eloy Bermúdez Olivares, Carmen Rosa Gómez Medina, Aura Sool Burguillos Jaspe, Priscilla Marcelina Sulbarán Mujica, César Darío Azocar Marcano, Gustavo Alejandro Ordeñez Funes, y Amílcar Argenis Miranda Moureszuth, titulares de las cédulas de identidad números 6.897.715, 2.984.164, 2.636.016, 5.409.380, 6.434.327, 5.133.397, 16.495.528 y 6.073.354, respectivamente, miembros principales de las Juntas Parroquiales de las Parroquias: Santa Teresa, La Candelaria, La Vega, Macarao, El Junquito, La Candelaria, San Bernardino y Santa Teresa, todas del Municipio Libertador del Distrito Capital, en ese orden, asistidos por el abogado Luis Alberto Ramos Calzadilla, inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el número 77.386, interpusieron demanda de nulidad contra “...*la DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA DE LA REFORMA PARCIAL DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER PÚBLICO MUNICIPAL, ÚNICAMENTE EN LO ATINENTE AL LAPSO, O PERÍODO DE ENTRADA EN VIGENCIA DE LA LEY...*” (**Expediente N° 2011-0154**. Folios 1 a 7).

El 27 de enero de 2011, los ciudadanos José Luis Muños Castañeda, Kyra Gabriela Tortello Bonsanto, Martín Edgardo Recinos y José Rafael Noria Sanoja, titulares de las cédulas de identidad números 6.040.825, 5.963.228, 10.487.698 y 9.880.249, correlativamente, miembros de la Junta Parroquial del Municipio El Hatillo del Estado Miranda, asistidos por las abogadas Laura Aguerrevere Fersaca y Rosa Francia Flamerich de Cristofini, inscritas en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los números 59.072 y 26.783, en ese orden, interpusieron demanda de nulidad con solicitud de medida cautelar de suspensión de efectos contra las normas contenidas en los artículos 35, 36, 110 y 111 y en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (**Expediente N°2011-0162**. Folios 1 a 16).

En esa misma ocasión, el abogado José Alberto Urquia interpuso demanda de nulidad contra la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (**Expediente N° 2011-0159**. Folios 1 a 3).

El 1 de febrero de 2011, se dio cuenta en Sala de los expedientes signados con los números **2011-0147**, **2011-0154**, **2011-0162** y **2011-0159** designándose ponente en los dos primeros al Magistrado Juan José Mendoza Jover (folios 36 y 16, en el orden) y en los dos últimos a la Magistrada Carmen Zuleta de Merchán (folio 17 y 6, respectivamente).

El 8 de febrero de 2012, el abogado José Alberto Urquia solicitó “*Acoger todo (sic) y cada una de sus partes del recurso de nulidad en contra de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, anunciado por el abogado actuando José Alberto Urquia (sic)*” (**Expediente N° 2011-0159**. Folio 7).

El 22 de febrero de 2011, el ciudadano Oswaldo Otaiza, asistido por el abogado Humberto Montiel Toro, solicitó el pronunciamiento correspondiente sobre la admisibilidad de la demanda de nulidad ejercida conjuntamente con medida cautelar contra la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (**Expediente N° 2011-0147**. Folio 37).

El 24 de febrero de 2011, el abogado José Alberto Urquia solicitó se dictase pronunciamiento con relación a la admisión de la demanda de nulidad interpuesta por su persona contra la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (**Expediente N° 2011-0159**. Folio 9).

El 1 de marzo de 2011, esta Sala, mediante decisión n.º 181, ordenó al abogado José Alberto Urquia, parte demandante en la causa signada con el n.º **2011-0159**, la corrección del escrito de demanda a efectos de que señalara las razones de derecho en las cuales se fundamentaba su pretensión de nulidad de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (Folios 11 a 17).

El 3 de marzo de 2011, el abogado José Alberto Urquia corrigió el escrito de demanda en los términos exigidos (**Expediente N° 2011-0159**. Folio 18).

El 9 de marzo de 2011, esta Sala, mediante decisión N° 249: *i*) admitió la demanda de nulidad interpuesta por la ciudadana Myriam Do' Nascimento Guevara contra el artículo 9 y la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal; y *ii*) negó la medida cautelar solicitada. En consecuencia, ordenó citar al Presidente de la Asamblea Nacional; notificar a la parte demandante, a la Procuradora General de la República y a la Fiscal General de la República; y emplazar mediante cartel a los terceros interesados (**Expediente N° 2011-0120**. Folios 104 a 124).

El 10 de marzo de 2011, esta Sala, mediante decisión n.º 252: *i*) admitió la demanda de nulidad interpuesta por los ciudadanos José Luis Muños Castañeda, Kyra Gabriela Tortello Bonsanto, Martín Edgardo Recinos y José Rafael Noria Sanoja contra los artículos 35, 36, 110 y 111; y la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal; y *ii*) negó la medida cautelar solicitada. En consecuencia, ordenó citar al Presidente de la Asamblea Nacional; notificar a la parte demandante, a la entonces Procuradora General de la República y a la Fiscal General de la República; y emplazar mediante cartel a los terceros interesados. En esa misma oportunidad, ordenó la acumulación del expediente N° 2011-0162 a la causa signada con el N° 2011-0120 (**Expediente N° 2011-0162**. Folios 18 a 52).

El 15 de marzo de 2011, el Juzgado de Sustanciación recibió, proveniente de esta Sala Constitucional, los expedientes signados con los números **2011-0120** y **2011-0162** para la continuación del trámite (folios 160 y 53, en ese orden).

El 16 de marzo de 2011, el abogado José Alberto Urquia solicitó pronunciamiento en relación con la corrección del escrito de demanda de nulidad. (**Expediente N° 2011-0159**. Folio 26).

El 24 de marzo de 2011, esta Sala, mediante decisión n.º 375: *i*) admitió la demanda de nulidad interpuesta por los ciudadanos Judith del Carmen Raga Contreras, Vicente Eloy Bermúdez Olivares, Carmen Rosa Gómez Medina, Aura Sool Burguillos Jaspe, Priscila Marcelina Sulbarán Mujica, César Darío Azocar Marcano, Gustavo Alejandro Ordoñez Funes y Amílcar Argenis Miranda Mourezuth contra la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal; y *ii*) negó la medida cautelar solicitada. En consecuencia, ordenó citar al Presidente de la Asamblea Nacional; notificar a la parte demandante, a la Procuradora General de la República, a la Fiscal General de la República y a la Defensora del Pueblo; y emplazar mediante cartel a los terceros interesados. En esa misma oportunidad, ordenó la acumulación del expediente N° 11-0154 a la causa signada con el N° 2011-0120 (**Expediente N° 2011-0154**. Folios 17 a 31).

También el 24 de marzo 2011, esta Sala, mediante decisión N° 376: *i*) admitió la demanda de nulidad interpuesta por los ciudadanos Oswaldo José Otaiza, Gustavo José Nevado Rojas, Leovardo José Salas, Omaira Clemente Sanabria, Pedro Manuel Bracho Barrios, Inés Martínez de Amador, Edicson Ramón Romero Govea, Milagros Coromoto Vilchez Araque, Iris Violeta Montiel, Xochitl Corao de Nuñez y Carlos Gerardo Galea contra el primer y segundo aparte del artículo 35 y la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal; y *ii*) negó la medida cautelar solicitada. En consecuencia, ordenó citar al Presidente de la Asamblea Nacional; notificar a la parte demandante, a la Procuradora General de la República, a la Fiscal General de la República y a la Defensora del Pueblo; y emplazar mediante cartel a los terceros interesados. En esa misma oportunidad, ordenó la acumulación del expediente n.º 2011-0147 a la causa signada con el n.º 2011-0120 (**Expediente N° 2011-0147**. Folios 39 a 55).

El 29 de marzo de 2011, el Juzgado de Sustanciación recibió, proveniente de esta Sala Constitucional, los expedientes signados con los números **2011-0147** y **2011-0154**, para la continuación del trámite (folios 56 y 32, en el orden).

El 31 de marzo de 2011, los abogados Jorge Enrique Blanco y Carlos Jiménez, apoderados judiciales de Myriam Do’Nascimento Guevara, consignaron el poder que les confirió la parte demandante en la causa signada con el N° **2011-0120** y se dieron por notificados de la decisión N° 252 de 9 de marzo de 2011, mediante la cual se admitió la nulidad ejercida (Folio 193).

El 5 de abril de 2011, los ciudadanos Oswaldo Otaiza, Gustavo Nevado, Leovardo Salas, Xochitl Corao de Nuñez, Iris Montiel, Inés Martínez y Milagros Vilchez confirmaron poder *apud acta* a los abogados Gabriel

José Aguilar y Humberto Montiel Toro, para que los representasen en la demanda de nulidad que interpusieron, asistidos de abogados, conjuntamente con los ciudadanos Omaira Clemente, Pedro Bracho, Edicson Romero y Carlos Gerardo Galea. En esa misma oportunidad, los abogados Gabriel José Aguilar y Humberto Montiel Toro se dieron por notificados de la decisión n.º 376 de 24 de marzo de 2011, mediante la cual se admitió la demanda de nulidad ejercida por los aludidos ciudadanos. Asimismo, solicitaron se librara el cartel de emplazamiento a los terceros interesados (**Expediente N° 2011-0147**. Folios 57 a 59).

El 6 de abril de 2011, el abogado José Alberto Urquia solicitó pronunciamiento con relación a la reforma de la demanda (**Expediente N° 2011-0159**. Folio 28).

El 3 de mayo de 2011, los abogados Jorge Blanco y Carlos Jiménez solicitaron que practique la citación del Presidente de la Asamblea Nacional y la notificación de la Fiscal General de la República y el Procurador General de la República (**Expediente N° 2011-0120**. Folio 197).

El 11 de mayo 2011, esta Sala, mediante decisión n.º 631: *i*) admitió la demanda de nulidad interpuesta por el abogado José Alberto Urquia contra la Ley Orgánica del Poder Público Municipal; y *ii*) declaró improcedente la medida cautelar solicitada. En consecuencia, ordenó citar al Presidente de la Asamblea Nacional; notificar a la parte demandante, a la Procuradora General de la República, a la Fiscal General de la República y a la Defensora del Pueblo; y emplazar mediante cartel a los terceros interesados. En esa misma oportunidad, ordenó la acumulación del expediente n.º 2011-0159 a la causa signada con el n.º 2011-0120 (**Expediente N° 2011-0159**. Folios 30 a 50).

El 12 de mayo de 2011, el abogado José Alberto Urquia se dio por notificado del fallo núm. 631 de 11 de mayo de 2011 (**Expediente N° 2011-0159**).

El 17 de mayo de 2011, el Juzgado de Sustanciación recibió el expediente núm. **2011-0159**, proveniente de esta Sala Constitucional, para la continuación del trámite.

El 31 de mayo de 2011, el abogado José Alberto Urquia solicitó que se procediera a citar al Presidente de la Asamblea Nacional y notificar a la Fiscal General de la República, a la Defensora del Pueblo y a la Procuradora General de la República (**Expediente N° 2011-0159**).

El 7 de junio de 2011, el abogado Gabriel José Aguilar Pereira solicitó, mediante diligencia que, se practicara la citación y la notificación ordenada en la sentencia n.º 376 del 24 de marzo de 2011(**Expediente N° 2011-0147**. Folio 60).

El 14 de junio de 2011, el abogado Gabriel José Aguilar Pereira solicitó, mediante diligencia que, se libre el cartel de emplazamiento a los terceros interesados (**Expediente N° 2011-0147**. Folio 61).

En esa misma oportunidad el Juzgado de Sustanciación, vista la estadía a derecho de la parte demandante, acordó librar la citación del Presidente de la Asamblea Nacional; la notificación de la Procuradora General de la República, de la Fiscal General de la República y de la Defensora del Pueblo; y el cartel de emplazamiento de los terceros interesados. De las actuaciones que se acordó realizar mediante este auto, sólo se verificó la expedición del cartel (**Expediente N° 2011-0159**).

Mediante escrito de la misma fecha, el abogado José Alberto Urquia retiró el cartel de emplazamiento a los terceros interesados en la causa signada con el n.º **2011-0159**.

El 16 de junio de 2011, el abogado José Alberto Urquia consignó un ejemplar del periódico *Últimas Noticias*, de esa fecha, página número 63, con la publicación del cartel de emplazamiento a los terceros interesados (**Expediente N° 2011-0159**).

El 21 de junio de 2011, el abogado José Alberto Urquia solicitó la comparecencia de todas las partes interesadas en la demanda de nulidad, y la adición de las personas señaladas (con nombres y firmas) en una lista que consignó, visto el interés que manifestaron de participar en la causa (**Expediente N° 2011-0159**).

El 30 de junio de 2011, el abogado José Alberto Urquia solicitó se admitieran las personas señaladas (con nombres y firmas) en una nueva lista que consignó, visto el interés que manifestaron de participar en la causa (**Expediente N° 2011-0159**).

El 7 de julio de 2011, el abogado José Alberto Urquia solicitó se admitieran las personas señaladas (con nombres y firmas) en otra lista que consignó, visto el interés que manifestaron de participar en la causa (**Expediente N° 2011-0159**).

El 12 de julio de 2011, los abogados Jorge Enrique Blanco Ibarra y Carlos José Jiménez Vásquez solicitaron: *i*) la citación del Presidente de la Asamblea Nacional; *ii*) la notificación de la Procuradora General de la República y la Fiscal General de la República; *iii*) se libere el cartel de emplazamiento a los terceros interesados; y *iv*) se proceda acumular el expediente N° 2011-0159 a los autos del expediente N° 2011-0120 (**Expediente N° 2011-0120**).

El 27 de julio de 2011, visto el contenido del artículo 139 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, el abogado José Alberto Urquia reafirmó en todas y cada una de sus partes la demanda de nulidad contra la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, así como todos los autos que la favorezcan (**Expediente N° 2011-0159**).

En esa misma oportunidad, el abogado Gabriel José Aguilar, apoderado judicial de algunos de los demandantes en la causa signada con el N° 2011-0147, se adhirió como parte interesada a la causa signada con

el N° 2011-0159 y solicitó que se citara al Presidente de la Asamblea Nacional y se notificara tanto al Ministerio Público como a la Procuradora General de la República (**Expediente N° 2011-0159**).

El 28 de julio de 2011, los abogados Gerardo Alberto Blyde Pérez, Ery Marcano Valero, David Guevara Domar, Paula Esther Zambrano Miguélana, Karla Patricia Avellaneda Sánchez, Michelle King Aldrey, Claudia Nikken García y Abraham Blanco Noguera, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los núms. 31.434, 57.048, 115.669, 117.897, 108.212, 138.285, 56. 566 y 129.959, respectivamente, en su condición de Alcalde -el primero- y de representantes judiciales -los restantes- del Municipio Baruta del Estado Miranda, interpusieron demanda de nulidad con solicitud de medida cautelar contra la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, publicada en la Gaceta Oficial de la República N° 6.015 Extraordinario de 28 de diciembre de 2010 (**Expediente N° 2011-1000**. Folios 1 a 32).

El 29 de julio de 2011, el abogado Gabriel José Aguilar solicitó que se diera cumplimiento a la sentencia núm. 631 dictada el 11 de mayo del 2011, la cual ordenó la acumulación del expediente núm. 2011-0159 al expediente 2011-0120, “...por cuanto en ambos expedientes así como en el presente (2011-000147) se plantean las mismas controversia (sic)...” (**Expediente N° 2011-0147**. Folio 62).

El 3 de agosto de 2011, los ciudadanos Kyra Tortello Bonsanto, José Rafael Noria Sanoja y Martín Edgardo Recinos, asistidos por los abogados Jorge E. Blanco y Carlos Jiménez, se dieron por notificados de la sentencia N° 252, dictada por esta Sala el 10 de marzo de 2011, que admitió la demanda de nulidad que interpusieron junto con el ciudadano José Luis Muños Castañeda.

En esa misma oportunidad, solicitaron que se citara al Presidente de la Asamblea Nacional y se notificara a la Fiscal General de la República y a la Procuradora General de la República. Asimismo, peticionaron que, una vez que constase en autos haberse efectuado la citación y las notificaciones ordenadas, se emplazara a los interesados mediante el cartel correspondiente (**Expediente N° 2011-0162**. Folio 54).

El 9 de agosto de 2011, se dio cuenta en Sala del expediente identificado con el N° **2011-1000** y se designó ponente al Magistrado Arcadio de Jesús Delgado Rosales (folio 106).

En ese mismo momento, el ciudadano César Darío Azocar Marcano, asistido de abogado, se dio por notificado de la decisión n.º 375 dictada por esta Sala el 24 de marzo del 2011, mediante la cual se admitió la demanda de nulidad que interpuso junto con los ciudadanos Judith del Carmen Raga Contreras, Vicente Eloy Bermúdez Olivares, Carmen Rosa Gómez Medina, Aura Sool Burguillos Jaspe, Priscila Marcelina Sulbarán Mujica, Gustavo Alejandro Ordoñez Funes y Amílcar Argenis Miranda Mourezuth (**Expediente N° 2011-0154**).

El 9 de agosto de 2011, de conformidad con lo dispuesto en las sentencias números 252 y 375 de 10 y 24 de marzo de 2011, respectivamente, y en atención a lo dispuesto en los artículos 135 y 136 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, el Juzgado de Sustanciación ordenó: *i*) la notificación de la parte actora en la causa signada con el n.º 2011-0162 (ciudadano José Luis Muñoz Castañeda); y *ii*) la notificación de la parte actora en la causa signada con el N° 2011-0154 (ciudadanos Judith del Carmen Raga Contreras, Vicente Eloy Bermúdez Olivares, Carmen Rosa Gómez Medina, Aura Sool Burguillos Jaspe, Priscila Marcelina Sulbarán Mujica, Gustavo Alejandro Ordoñez Funes y Amílcar Argenis Miranda Mourezuth) (**Expedientes Núms. 2011-0162 y 2011-0154**).

El 11 de agosto de 2011, el abogado Gabriel José Aguilar solicitó que se citará al Presidente de la Asamblea Nacional, se notificara a la Fiscal General de la República y a la Procuradora General de la República y se librara el cartel de emplazamiento a los terceros interesados, visto que las respectivas partes actoras en las causas acumuladas se han dado por notificadas (**Expediente N° 2011-0147**. Folio 63).

El 20 de septiembre de 2011, el abogado José Alberto Urquia, parte actora en la causa signada con el N° **2011-0159**, solicitó pronunciamiento respecto de la demanda de nulidad; y la abogada Michelle King Aldrey, apoderada judicial de la parte actora en la causa signada con el n.º **2011-1000**, solicitó pronunciamiento respecto de la admisión de la demanda de nulidad interpuesta el 28 de julio de 2011.

El 21 de septiembre de 2011, el abogado Gabriel José Aguilar solicitó que se citara al Presidente de la Asamblea Nacional, se notificara a la Fiscal General de la República y a la Procuradora General de la República y se librara el cartel de emplazamiento a los terceros interesados, visto que las respectivas partes actoras en las causas acumuladas se han dado por notificadas (**Expediente N° 2011-0147**. Folio 64).

El 27 de septiembre de 2011, el abogado José Alberto Urquia solicitó pronunciamiento respecto de la demanda de nulidad interpuesta, visto que se habían cumplido los lapsos procesales (**Expediente 2011-0159**).

El 4 de octubre de 2011, los ciudadanos Priscila Marcelina Sulbarán Mujica, Gustavo Ordoñez, Carmen Rosa Gómez de Medina, Aura Burquillos, Amílcar Miranda, Judith Rojas y Vicente Bermúdez, parte actora en la causa signada con el número 2011-0154 (junto con el ciudadano César Darío Azocar Marciano), asistidos de abogados, se dieron por notificados de la decisión n.º 375 dictada por esta Sala el 24 de marzo del 2011, mediante la cual se admitió la demanda de nulidad (**Expediente N° 2011-0154**).

En esa misma oportunidad, el ciudadano José Luis Muñoz, parte actora en la causa signada con el n.º 2011-0162 (junto con los ciudadanos Kyra Tortello Bonsanto, José Rafael Noria Sanoja y Martín Edgardo



Recinos), asistido de abogado, se dio por notificado de la sentencia N° 252, dictada por esta Sala el 10 de marzo de 2011 (**Expediente N° 2011-0162**. Folio 57).

Igualmente, en esa misma fecha, el abogado Gabriel José Aguilar solicitó que se citará al Presidente de la Asamblea Nacional, se notificara a la Fiscal General de la República y a la Procuradora General de la República y se librara el cartel de emplazamiento a los terceros interesados, toda vez que las respectivas partes actoras en las causas acumuladas se han dado por notificadas (**Expediente N° 2011-0147**. Folio 65).

El 11 de octubre de 2011, la abogada Michelle King, apoderada judicial del Municipio Baruta del Estado Miranda, parte actora en la causa signada con el n.º 2011-1000, solicitó pronunciamiento respecto de la admisión de la demanda de nulidad interpuesta el 28 de julio de 2011 (**Expediente N° 2011-1000**. Folio 109).

El 18 de octubre de 2011, los abogados Jorge Blanco y Carlos Jiménez solicitaron que se citara al Presidente de la Asamblea Nacional y se notificara a la Fiscal General de la República, a la Procuradora General de la República y a la Defensora del Pueblo, visto que la parte demandante se encontraba notificada (**Expediente N° 2011-0120**. Folio 223).

El 20 de octubre de 2011, los ciudadanos Omaira Clemente Sanabria y Carlos Gerardo Galea, asistidos de abogado, se dieron por notificados de la decisión n.º 376 del 24 de marzo de 2011, que admitió la demanda de nulidad que interpusieron conjuntamente con los ciudadanos Oswaldo Otaiza, Gustavo Nevado, Leovardo Salas, Xochitl Corao de Nuñez, Iris Montiel, Inés Martínez, Milagros Vilchez, Pedro Bracho y Edicson Romero; y solicitaron se “*notifique*” al Presidente de la Asamblea Nacional y a la Procuradora General de la República y se librara el cartel de emplazamiento. En esa misma oportunidad, otorgaron poder *apud acta* al abogado Gabriel José Aguilar, inscrito en el Inpreabogado bajo el n.º 68.603 (**Expediente N° 2011-0147**).

El 25 de octubre de 2011, el abogado Gabriel José Aguilar, mediante diligencia, consignó el poder que le fue otorgado por los ciudadanos Pedro Manuel Bracho y Edicson Ramón Romero Govea, parte demandante en la causa signada con el n.º 2011-0147 (junto con los ciudadanos Oswaldo Otaiza, Gustavo Nevado, Leovardo Salas, Omaira Clemente, Inés Martínez, Milagros Vilchez, Iris Montiel, Xochitl Corao de Nuñez y Carlos Gerardo Galea) para que los representase en la aludida causa. En esa misma ocasión, el abogado Gabriel José Aguilar se dio por notificado, en nombre de los ciudadanos Pedro Manuel Bracho y Edicson Ramón Romero Govea, de la decisión n.º 376 de 24 de marzo de 2011 y solicitó “...*sean libradas las respectivas notificaciones al Presidente de la Asamblea Nacional y al Procurador General de la República, igualmente se sirva librar el respectivo cartel de emplazamiento*” (**Expediente N° 2011-0147**).

El 1 de noviembre de 2011, la abogada Michelle King Aldrey, apoderada judicial del Municipio Baruta del Estado Miranda, solicitó pronunciamiento respecto de la admisibilidad de la demanda de nulidad (**Expediente N° 2011-1000**. Folio 111).

El 8 de noviembre de 2011, el Juzgado de Sustanciación de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, visto que en las causas acumuladas (números 2011-0120, 2011-0162, 2011-0147, 2011-0154 y 2011-0159) se verificó la estadia a derecho de la parte actora, acordó: *i*) citar al Presidente de la Asamblea Nacional; *ii*) notificar a la Procuradora General de la República, a la Fiscal General de la República y a la Defensora del Pueblo, con la advertencia de que la notificación de la Procuradora General de la República se realizaría en los términos previstos en el artículo 86 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; y *iii*) librar cartel de emplazamiento a los interesados en las causas números 2011-0120, 2011-0162, 2011-0147 y 2011-0154 (en la causa n.º 2011-0159 el cartel se libró y retiró el 14 de junio de 2011 y se publicó y consignó el 16 del mismo mes y año). En ese mismo auto, se dejó constancia que una vez transcurridos los lapsos previstos en el artículo 137 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en un lapso de diez (10) días de despacho contados a partir de que conste en autos la última de las notificaciones, las partes, si lo estimaban pertinente, podrían presentar los escritos para la defensa de sus intereses y promoverán pruebas. Que en caso de que no se promuevan pruebas distintas a las documentales la causa entraría en estado de sentencia (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 9 de noviembre de 2011, los abogados Jorge Enrique Blanco y Gabriel Aguilar, con el carácter acreditado en autos, retiraron el cartel de emplazamiento a los terceros interesados (emitido el 8 de noviembre de 2011), conforme a lo dispuesto en el artículo 137 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 16 de noviembre de 2011, los abogados Jorge Blanco, Gabriel Aguilar y Carlos Jiménez, con el carácter acreditado en autos, consignaron el cartel de emplazamiento a los terceros interesados, el cual fue publicado el 11 de noviembre de 2011 en el diario *Tal Cual*, página veintisiete (27), conforme con lo dispuesto en el artículo 137 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 22 de noviembre de 2011, se incorporaron a los autos los oficios de notificación TS-SC-11-181 y TS-SC-11-183, dirigidos a la Fiscal General de la República y a la Defensora del Pueblo, respectivamente, con acuse de recibo de fecha 21 de noviembre de 2011(**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 22 de noviembre de 2011, esta Sala, mediante decisión n.º 1763: *i*) admitió la demanda de nulidad interpuesta por los abogados Gerardo Alberto Blyde Pérez, Ery Marcano Valero, David Guevara Domar, Paula Esther Zambrano Miguélana, Karla Patricia Avellaneda Sánchez, Michelle Nataly King Aldrey, Claudia Nikken García y Abraham Blanco Noguera contra la Ley Orgánica del Poder Público Municipal; y *ii*) declaró no ha lugar la solicitud de suspensión de efectos de la Ley impugnada. En consecuencia, ordenó citar al Presidente de la Asamblea Nacional; notificar a la parte demandante, a la Procuradora General de la República, a la Fiscal General de la República y a la Defensora del Pueblo; y emplazar mediante cartel a los terceros interesados. Igualmente, ordenó la acumulación del expediente n.º 2011-1000 a la causa signada con el N° 2011-0120, por lo que suspendió la tramitación de éste último hasta tanto se encuentren en el mismo estado conforme lo exige el artículo 79 del Código de Procedimiento Civil (**Expediente N° 2011-1000**).

En esa misma oportunidad, el Juzgado de Sustanciación recibió, proveniente de esta Sala Constitucional, el expediente signado con el n.º 2011-1000 para la continuación del trámite (**Expediente N° 2011-1000**).

El 1 de diciembre de 2011, la abogada Michelle King Aldrey, apoderada judicial del Municipio Baruta del Estado Miranda, parte actora en la causa signada con el n.º 2011-1000, se dio por notificada de la decisión n.º 1763 que admitió al demanda de nulidad interpuesta y solicitó “...*sean practicadas las notificaciones del Síndico Procurador y el Alcalde del Municipio Baruta del Estado Miranda, toda vez que, una vez sean consignadas en el expediente dichas boletas se sirva a librar el cartel de emplazamiento a los terceros interesados*” (**Expediente N° 2011-1000**).

El 13 de diciembre de 2011, visto que se había practicado la citación del Presidente de la Asamblea Nacional y las notificaciones de la Defensora del Pueblo y de la Fiscal General de la República, el abogado Gabriel José Aguilar solicitó que se practicara la notificación del Procurador General de la República (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

En esa misma oportunidad, se incorporó a los autos el oficio de notificación TS-SC-11-184 del 8 de noviembre de 2011, dirigido al Procurador General de la República, con acuse de recibo de fecha 18 de noviembre de 2011 (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 14 de diciembre de 2011, la abogada Michelle King Aldrey, apoderada judicial de la parte actora en la causa signada con el n.º 2011-1000, presentó diligencia a los fines de ratificar “*la diligencia presentada por esta representación municipal en fecha 1/12/11, en tal sentido, solicito muy respetuosamente se sirva notificar a la parte actora, esto es, al Alcalde del Municipio Baruta del Estado Miranda y al Síndico Procurador de esa*

*Entidad Municipal, a los fines de que sean librados el cartel de emplazamiento a los terceros interesados en la presente causa” (Expediente N° 2011-1000).*

En esa misma ocasión, el abogado José Alberto Urquia consignó la siguiente diligencia: *“Abogado actuante del Recurso de Nulidad (José Alberto Urquia) [sic] ha cumplido, con todo y cada uno de los lapso [sic] tipificado en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia” (Expediente N° 2011-0159).*

El 11 de enero de 2012, la abogada Michelle King Aldrey, apoderada judicial de la parte actora en la causa signada con el N° 2011-1000, presentó diligencia a los fines de ratificar *“la diligencia presentada por [esa] representación municipal en fecha 14/12/2011...” (Expediente N° 2011-1000).*

El 17 de enero de 2012, el abogado José Alberto Urquia solicitó pronunciamiento en la demanda de nulidad presentada (Expediente N° 2011-0159).

El 19 de enero de 2012, el abogado José Ángel Mogollón, inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el n.º 138.445, en su condición de sustituto del Procurador General de la República, visto que en la causa signada con el n.º 2011-1000 todavía no se habían realizado las notificaciones correspondientes ni librado el cartel de emplazamiento a los terceros interesados, solicitó que se realizaran *“...las notificaciones correspondientes, así como librar el cartel de emplazamiento a terceros, en el expediente N° 2011-1000, para que puedan comenzar a correr los lapsos procesales para presentarse el respectivo escrito de defensas, de conformidad con lo establecido en el artículo 139 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia” (Expediente N° 2011-0120 -acumulado-).*

El 25 de enero de 2012, conforme a lo establecido en los artículos 135 y 136 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, el Juzgado de Sustanciación de la Sala Constitucional acordó notificar a los ciudadanos Gerardo Blyde y Ery Marcano, en su carácter de Alcalde y Síndico Procurador del Municipio Baruta del Estado Miranda (Expediente N° 2011-1000).

El 2 de febrero de 2012, el abogado Gabriel José Aguilar solicitó que fuesen practicadas *“...las notificaciones y publicaciones de cartel [sic] de emplazamiento en los recursos contenidos en los expedientes 2011-120, 2011-147, 2011-154, 2011-162 y 2011-159, unificando de esta forma los extremos establecidos en la ley respectiva, y que de la revisión de los actos procesales se evidencia la acumulación del Expediente N° 1000, en el cual se no se ha librado el respectivo cartel de emplazamiento a terceros interesados, por lo cual todas las causas ya señaladas se encuentran paralizadas, es por lo que pido respetuosamente a esta Honorable Sala se sirva librar el correspondiente cartel de emplazamiento a terceros [sic] en el expediente N° 2011-1000” (Expediente N° 2011-0147).*

El 7 de febrero de 2012, la abogada Michelle King Aldrey, apoderada judicial del Municipio Baruta del Estado Miranda, mediante diligencia, ratificó “...*la diligencia presentada por esta representación Municipal en fecha 11/1/12 y, en tal sentido, solicito se dé continuidad a la causa...*” (**Expediente N° 2011-1000**).

El 8 de febrero de 2012, el abogado José Gabriel Aguilar ratificó la diligencia presentada el 2 de febrero de 2011 (**Expediente N° 2011-0147**).

El 1 de marzo de 2012, el abogado José Alberto Urquia solicitó pronunciamiento en la demanda de nulidad interpuesta (**Expediente N° 2011-0159**).

El 5 de marzo del 2012, se incorporó a los autos el oficio de notificación TS-SC-12-007 y TS-SC-12-008 del 25 de enero de 2012, dirigidos al Alcalde del Municipio Baruta del Estado Miranda y al Síndico Procurador también de ese Municipio, respectivamente, con acuse de recibo fechado 2 de marzo de 2012 (**Expediente N° 2011-1000**).

El 7 de marzo de 2012, el abogado Gabriel José Aguilar solicitó la continuación del expediente signado con el número **2011-1000** “...*toda vez que el mismo se encuentra acumulado a las causas signadas con los N° 11-120, 11-147, 11-154, 11-162 y 11.159, los cuales se encuentran paralizadas hasta tanto no sean practicadas las notificaciones y sean librados el correspondiente cartel de emplazamiento o terceros interesados*”.

En esa misma oportunidad, la abogada Michelle King Aldrey, representante judicial del Municipio Baruta del Estado Miranda, mediante diligencia, expuso lo siguiente: “...*solicito, visto que consta en autos que la parte demandante se encuentra a derecho, en virtud de las notificaciones practicadas en fecha 2/3/12, tanto al Alcalde como al Síndico Procurador Municipal del Municipio Baruta del Estado Miranda; solicito, de conformidad con lo previsto en el artículo 136 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y lo dispuesto en los numerales 3° y 4° (sic) del dispositivo de la referida sentencia, que sean libradas y practicadas: (i) las notificaciones al Fiscal [sic] General de la República, a la Defensora del Pueblo y a la Procuradora General de la República; (ii) la citación del Presidente de la Asamblea Nacional y; (iii) cartel de emplazamiento a los terceros interesados en la presente causa...*” (**Expediente N° 2011-1000**).

El 13 de marzo de 2012, la abogada Michelle King Aldrey solicitó la incorporación a los autos de la diligencia del 7 de marzo de 2012, en la que peticona se efectúen la citación y las notificaciones ordenadas y se libre el cartel (**Expediente N° 2011-1000**).

El 14 de marzo del 2012, el Juzgado de Sustanciación de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, verificada la estadia a derecho de la parte actora en la causa signada con el n.° 2011-1000 (en este auto se identificó a los demandantes como Alcalde, Síndico Procurador y apoderados judiciales del Municipio

“Chacao” [*rectius*: Baruta] del Estado Miranda), acordó: *i*) citar al Presidente de la Asamblea Nacional; *ii*) notificar a la Procuradora General de la República, a la Fiscal General de la República y a la Defensora del Pueblo, con la advertencia de que la notificación de la Procuradora General de la República se realizaría en los términos previstos en el artículo 86 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; y *iii*) librar cartel de emplazamiento a los interesados en la causa. En ese mismo auto, se dejó constancia que una vez transcurridos los lapsos previstos en el artículo 137 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en un lapso de diez (10) días de despacho contados a partir de que conste en autos la última de las notificaciones, las partes presentarán los escritos para la defensa de sus intereses y promoverán pruebas, si lo estiman pertinente. Que en caso de que no se promuevan pruebas distintas a las documentales la causa entraría en estado de sentencia (**Expediente N° 2011-1000**).

El 15 de marzo del 2012, visto que se incurrió en un error material en el auto del 14 de marzo de 2012 al identificarse a la parte actora como Alcalde, Síndico Procuradora y apoderados judiciales del Municipio “Chacao” [*rectius*: Baruta] del Estado Miranda, la abogada Michelle King Aldrey, apoderada judicial del Municipio Baruta del Estado Miranda, solicitó se subsanará el error material y se librara nuevamente el cartel de emplazamiento (**Expediente N° 2011-1000**).

El 20 de marzo de 2012, la abogada Michelle King Aldrey, ratificó la diligencia del 15 de marzo de 2012 (**Expediente N° 2011-1000**).

El 22 de marzo del 2012, el Juzgado de Sustanciación de la Sala Constitucional, revocó por contrario imperio el auto del 14 de marzo de 2012. En esa misma oportunidad, libró *i*) la citación al Presidente de la Asamblea Nacional; *ii*) las notificaciones a la Procuradora General de la República, a la Fiscal General de la República y a la Defensora del Pueblo, con la advertencia de que la notificación de la Procuradora General de la República se realizaría en los términos previstos en el artículo 86 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; y *iii*) el cartel de emplazamiento a los interesados en la causa. En ese mismo auto, se dejó constancia de que una vez transcurridos los lapsos previstos en el artículo 137 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en un lapso de diez (10) días de despacho contados a partir de que conste en autos la última de las notificaciones, las partes presentarán los escritos para la defensa de sus intereses y promoverán pruebas, si lo estiman pertinente. Que en caso de que no se promuevan pruebas distintas a las documentales la causa entraría en estado de sentencia (**Expediente N° 2011-1000**).

El 27 de marzo del 2012, la abogada Michelle King Aldrey, apoderada judicial del Municipio Baruta del Estado Miranda, retiró el cartel de emplazamiento a los terceros interesados (**Expediente N° 2011-1000**).

El 29 de marzo de 2012, los abogados Ana Leonor Acosta, Arlette Marlen, Geyer Alarcón, María Beatriz Araujo Salas, Richard Peña y Nayibys Peraza, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los números 76.860, 84.382, 108.244, 49.057, 105.500 y 104.933, respectivamente, con el carácter de Síndico Procurador -la primera- y de apoderados judiciales del Municipio Chacao del Estado Miranda -los restantes-, actuando en nombre y representación del Municipio Chacao del Estado Miranda, interpusieron demanda de nulidad conjuntamente con solicitud de medida cautelar innominada contra la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (**Expediente N° 2012-0408**).

El 10 de abril del 2012, la abogada Michelle King Aldrey, apoderada judicial del Municipio Baruta del Estado Miranda, consignó el cartel de emplazamiento a los terceros interesados en la demanda de nulidad, el cual fue publicado el 9 de abril de 2012 en el diario *Últimas Noticias* (**Expediente N° 2011-1000**).

El 11 de abril de 2012, se incorporaron a los autos los oficios TS-SC-12-063, TS-SC-12-066 y TS-SC-12-064 de 22 de marzo de 2012, dirigidos a la Fiscal General de la República, a la Defensora del Pueblo y al Presidente de la Asamblea Nacional, respectivamente, con acuse de recibo fechado 10 (los dos primeros) y 11 (el último) de abril de 2012 (**Expediente N° 2011-1000**).

El 12 de abril del 2012, se dio cuenta en Sala del expediente identificado con el N° **2012-0498** y se designó ponente al Magistrado Francisco Antonio Carrasquero López.

El 18 de abril de 2012, mediante diligencia, el abogado Gabriel José Aguilar señaló, lo siguiente: “*Visto que ya fueron notificadas el (sic) Asamblea Nacional, Fiscalía General y Defensoría del Pueblo en el expediente 11-1000, el cual se encuentra acumulado al expediente N° 11-147, solicitó sea agregado a dicho expediente la publicación del cartel de emplazamiento a terceros publicado por el Alcalde de Baruta, de igual forma solicito sea notificado el Procurador (a) General de la República para de esta forma dar inicio a los lapsos contemplados en la ley...*” (**Expediente N° 2011-0147**).

El 3 de mayo de 2012, el abogado José Alberto Urquia solicitó pronunciamiento en la demanda de nulidad contra la Ley Orgánica de Poder Público Municipal (**Expediente N° 2011-0159**).

El 23 y 31 de mayo de 2012, el abogado Gabriel José Aguilar ratificó su solicitud de que se notificara a la Procuradora General de la República en el expediente N° 2011-1000, acumulado a los expedientes números 2011-0120, 2011-0159, 2011-0154, 2011-0162 y 2011-0147 (**Expediente N° 2011-0147**).

El 6 de junio de 2012, la abogada Michelle King Aldrey, apoderada judicial del Municipio Baruta del Estado Miranda, solicitó la “*unificación física*” de todos los expedientes acumulados con el expediente 2011-01000 (**Expediente N° 2011-1000**).

El 13 de junio del 2012, la abogada Michelle King, apoderada judicial del Municipio Baruta del Estado Miranda, solicitó la notificación de la Procuradora General de la República (**Expediente N° 2011-1000**).

El 18 de junio del 2012, se incorporó a los autos el oficio de notificación TS-SC-12-065 del 22 de marzo de 2012, dirigido a la Procuradora General de la República, con acuse de recibo de dicha funcionaria fechado 14 de junio de 2012 (**Expediente N° 2011-1000**).

El 19 de junio de 2012, esta Sala, mediante decisión n.º 832: **i**) admitió la demanda de nulidad interpuesta por los abogados Ana Leonor Acosta, Arlette Marlen, Geyer Alarcón, María Beatriz Araujo Salas, Richard Peña y Nayibis Peraza, en nombre del Municipio Chacao del Estado Miranda, contra la Ley Orgánica del Poder Público Municipal; y **ii**) declaró improcedente la medida cautelar solicitada. En consecuencia, ordenó citar al Presidente de la Asamblea Nacional; notificar a la parte demandante, a la Procuradora General de la República, a la Fiscal General de la República y a la Defensora del Pueblo; y emplazar mediante cartel a los terceros interesados. En esa misma oportunidad, ordenó la acumulación del expediente N° 2012-0408 a la causa signada con el n.º 2011-0120 (**Expediente N° 2012-0408**).

El 20 de junio de 2012, el Juzgado de Sustanciación dejó constancia del recibo del expediente signado con el n° **2012-0408**, proveniente de la Sala Constitucional, para la continuación del trámite.

El 21 de junio de 2012, el abogado Gabriel José Aguilar solicitó la notificación de la Procuraduría General de la República en el expediente signado con el n.º 2011-1000 (**Expediente N° 2011-0147**).

El 28 de junio de 2012, el Juzgado de Sustanciación, vista la sentencia de esta Sala núm. 832 de 19 de junio de 2012, ordenó la notificación de la parte demandante (**Expediente N° 2012-0408**).

El 10 de julio de 2012, la abogada Laurie Annie Meneses S., con el carácter de sustituta de la Procuradora General de la República, solicitó se efectuasen las notificaciones correspondientes y se librase el cartel de emplazamiento a los terceros interesados en la causa n.º “2012-0468” (*rectius*: 2012-0408) (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

En esa misma oportunidad, el abogado Marco Aurelio Gómez Montilla, inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el núm. 71.995, con el carácter de apoderado judicial de: **i**) los ciudadanos Kilber José Peña Uzcategui, José Miguel Molina Escalante, Miguel Ángel Evies Paredes, Rafael Antonio Manzanilla Acevedo, Edison Corona Marín, Gelson Iván Baez Tariffé, Alirio Valderrama Briceño, Gabriel Gómez Quintero, Antonio Ramón Pacheco Quintero, Omaira del Carmen Moreno Villareal, Marquina Noel, Carlos Manuel Martínez, Rafael Inosencio Hernández, Alicia Josefina Zapata Páez, Nelson Omar Jaime Ruiz, Carlos Salvador Martino Cedeño, Anderson Noel Cordero Alemán, Ana Francelisa Balza de Díaz, Simona del



Carmen Cordero Fuentes, Yrma del Carmen Ramos Urquiola, Samuel Felipe Paredes Pérez, Franklin Wladimir Rodríguez Escorcha, Cristóbal Becerra, Alejandro Juvenal Vidal Rojas, Mario José Jiménez Arias, Jesús Omar Hidalgo, Jaime Rivas Duque, José Humberto Osorio Vielma, Moisés Rosales Rujano, Carlos José Mejías Monsalve, Julia Senovia Gómez, Doris Mantilla Capacho, Freddy Alexi Guerrero Reyes, Ángel Arnoldo Domínguez, Clímaco Vivas Márquez, Ángel Eduardo Suarez, Oscar Alberto Araque Rubio, Hilario Carrero Sierra, Carlos Andrés Garrido Pirela, Luis Alberto Becerra Castro, Nancy Josefina Virla Balza, José Luis Daza López, Miguel Ángel Ramos, Dovanny José Gualdrón García, Javier Leonardo Chamorro Camacho y Jesús Melquiades Rangel, titulares de las cédulas de identidad números 11.715.404, 13.882.835, 12.838.068, 9.257.133, 14.434.394, 9.266.646, 9.364.938, 13.947.395, 10.555.593, 9.264.506, 13.831.371, 8.148.548, 8.134.310, 8.137.431, 11.711.874, 15.329.851, 12.207.644, 8.142.303, 3.915.216, 9.387.881, 10.563.804, 9.992.026, 2.497.047, 12.552.227, 4.259.147, 8.140.933, 4.953.499, 3.915.098, 11.060.226, 6.078.780, 9.381.210, 3.063.129, 8.149.944, 14.857.455, 11.712.986, 8.142.721, 11.189.374, 18.188.083, 9.985.167, 9.231.514, 4.931.401, 16.405.442, 15.041.347, 13.882.855, 9.988.481 y 9.265.017, respectivamente, con el carácter de Presidente y miembros principales de las Juntas Parroquiales Juan Antonio Rodríguez Domínguez, El Carmen, Alfredo Arvelo Larriva, Manuel Palacio Fajardo, Corazón de Jesús, Barinas, Rómulo Betancourt, Santa Lucía, Santa Inés, Ramón Ignacio Méndez, Dominga Ortiz de Páez, San Silvestre, Alto Barinas y Torunos en ese orden; **ii)** de la Asociación Única Socialista de Juntas Parroquiales del Municipio Barinas; **iii)** de los ciudadanos Simón Márquez Ramírez, Isidra Cecilia Rodríguez Duque y María Eva Martínez Serrano, titulares de las cédulas de identidad números 9.368.372, 9.032.964 y 10.169.618, respectivamente, con el carácter de Presidente y miembros principales de la Junta Parroquial Andrés Bello del Municipio Antonio José de Sucre del Estado Barinas; **iv)** de los ciudadanos César Lozano Pérez, María de la Cruz Escalante de Delgado y José Ruperto Méndez, titulares de las cédulas de identidad números 9.368.726, 11.370.723 y 3.447.741, respectivamente, con el carácter de Presidente y miembros principales de la Junta Parroquial Nicolás Pulido del Municipio Antonio José de Sucre del Estado Barinas; **v)** de los ciudadanos Carmen Alicia Calvo Chaustre, José Gregorio Zambrano Chacón y Rosa Herminia Veloz, titulares de las cédulas de identidad números 12.464.586, 9.238.297 y 5.280.732, respectivamente, con el carácter de Presidente y miembros principales de la Junta Parroquial Santa Bárbara del Municipio Ezequiel Zamora del Estado Barinas; **vi)** de los ciudadanos Julián Pérez García, José Galíndre Molina Molina, Vladimir Molina Molina y Luz Gregoria Peña Molina, titulares de las cédulas de identidad números 4.956.016, 9.361.239, 13.211.733 y 14.259.394, respectivamente, con el carácter de Presidente y miembros principales de la Junta Parroquial José Ignacio del Pumar del Municipio Ezequiel

Zamora del Estado Barinas; **vii)** de los ciudadanos Zenaida Mora García, Octavio Contreras Molina, José Edubijildo Molina Bustamante y Elizabeth Zambrano Pacheco, titulares de las cédulas de identidad números 14.724.879, 7.650.387, 9.183.394 y 16.333.250, respectivamente, con el carácter de Presidente y miembros principales de la Junta Parroquial Pedro Briceño Méndez del Municipio Ezequiel Zamora del Estado Barinas; **viii)** de los ciudadanos Ramón Alí Molina Pérez y José Demesio Ramírez Mora, titulares de las cédulas de identidad números 3.448.640 y 9.360.489, respectivamente, con el carácter de Presidente y miembro principal de la Junta Parroquial Ramón Ignacio Méndez del Municipio Ezequiel Zamora del Estado Barinas; **ix)** de los ciudadanos Rafael Martín Franco, Yoly Andreína Solorzano y María Eugenia López, titulares de las cédulas de identidad números 6.936.308, 16.992.117 y 7.126.841, respectivamente, con el carácter de Presidente y miembros principales de la Junta Parroquial Arismendi del Municipio Arismendi del Estado Barinas; **x)** de los ciudadanos Nestor Cercilio Cortez Zapata, Medardo Antonio Esqueda Serrano y Rubén Darío Carpio García, titulares de las cédulas de identidad números 11.794.496, 5.987.361 y 10.142.616, respectivamente, con el carácter de Presidente y miembros principales de la Junta Parroquial Guadarrama del Municipio Arismendi del Estado Barinas; **xi)** de los ciudadanos Eduardo Ramiro Fernández y Ana Teresa Meléndez, titulares de las cédulas de identidad números 13.948.968 y 11.244.108, respectivamente, con el carácter de Presidente y miembro principal de la Junta Parroquial La Unión del Municipio Arismendi del Estado Barinas; **xii)** de los ciudadanos Luis José Moreno y Algenis Rafael Salazar, titulares de las cédulas de identidad números 13.948.968 y 4.668.962, respectivamente, con el carácter de Presidente y miembro principal de la Junta Parroquial San Antonio de las Flores del Municipio Arismendi del Estado Barinas; **xiii)** de los ciudadanos José Adolfo Ojeda y Elianex Martina Reimi Mejías, titulares de las cédulas de identidad números 6.582.176 y 10.555.745, respectivamente, con el carácter de Presidente y Miembro principal de la Junta Parroquial La Luz del Municipio Obispos del Estado Barinas; **xiv)** del ciudadano Yonny Yoel Riego Rojas, titular de la cédula de identidad número 12.836.162, con el carácter de Miembro principal de la Junta Parroquial La Luz del Municipio Obispos del Estado Barinas; **xv)** de los ciudadanos José Lúcido García, Miguel Ángel Mujica y Ana María Burgos Quintero, titulares de las cedulas de identidad números 3.598.743, 4.735.334 y 8.181.827, respectivamente, con el carácter de Presidente y miembros principales de la Junta Parroquial Los Guasimitos del Municipio Obispos del Estado Barinas; **xvi)** de los ciudadanos Damny Edelmira Ruiz Muñoz, José Manuel Matute Camacho y Santos Cenon García Olivero, titulares de las cédulas de identidad números 12.207.742, 7.563.798 y 11.712.161, respectivamente, con el carácter de Presidente y miembros principales de la Junta Parroquial El Real del Municipio Obispos del Estado Barinas; **xvii)** de la ciudadana María Emiliana Rodríguez Piñero, titular de la

cédula de identidad número 12.836.416, en su carácter de Presidente de la Junta Parroquial Obispos del Municipio Obispos del Estado Barinas; **xviii)** de los ciudadanos Leiden Maibelin Alonzo Arguello, Ramón Antonio Armario Flores y José Manuel Laya Guevara, titulares de las cédulas de identidad números 14.550.674, 15.968.710 y 8.146.188, respectivamente, con el carácter de Presidente y miembros principales de la Junta Parroquial José Antonio Páez, San Rafael de Canagua, del Municipio Pedraza del Estado Barinas; se adhirieron a la demanda de nulidad interpuesta por el abogado José Urquia contra la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, que fue acumulada al expediente núm. 11-0120 (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 17 de julio del 2012, se incorporó a los autos el oficio de notificación TS-SC-12-193 del 28 de junio de 2012, dirigido a la Síndica Procuradora del Municipio Chacao del Estado Miranda, parte demandante en la causa signada con el número 2010-0408, con acuse de recibo fechado 13 de julio de 2012 (**Expediente N° 2012-0408**).

El 25 de julio de 2012, verificada la estadía a derecho de la parte actora en la causa signada con el N.º 2012-0408, el Juzgado de Sustanciación de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia acordó: **i)** citar al Presidente de la Asamblea Nacional; **ii)** notificar a la Procuradora General de la República, a la Fiscal General de la República y a la Defensora del Pueblo, con la advertencia de que la notificación de la Procuradora General de la República se realizaría en los términos previstos en el artículo 86 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; y **iii)** librar cartel de emplazamiento a los interesados en la causa. En ese mismo auto, se dejó constancia de que una vez transcurridos los lapsos previstos en el artículo 137 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en un lapso de diez (10) días de despacho contados a partir de que conste en autos la última de las notificaciones, las partes presentarán los escritos para la defensa de sus intereses y promoverán pruebas, si lo estiman pertinentes. Que en caso de que no se promuevan pruebas distintas a las documentales la causa entraría en estado de sentencia (**Expediente N° 2012-0408**).

El 26 julio de 2012, se incorporaron a los autos los oficios TS-SC-12-222, TS-SC-12-224 y TS-SC-12-225 de 25 de julio de 2012, dirigidos a la Fiscal General de la República, a la Defensora del Pueblo y al Presidente de la Asamblea Nacional, con acuse de recibo de fecha 26 -los dos primeros y 25 -el último- de julio de 2012 (**Expediente N° 2012-0408**).

En esa misma oportunidad, la apoderada judicial del Municipio Chacao del Estado Miranda retiró el cartel de emplazamiento a los terceros interesados, librado el 25 del mismo mes y año (**Expediente N° 2012-0408**).

El 8 de agosto de 2012, la representación judicial del Municipio Chacao del Estado Miranda consignó el cartel de emplazamiento a los terceros interesados, el cual fue publicado el 2 de agosto de 2012 en el diario “El Nacional”, página 7 (**Expediente N° 2012-0408**).

El 9 de agosto de 2012, se incorporó a los autos el oficio de notificación TS-SC-12-223 del 25 de julio de 2012, dirigido a la Procuradora General de la República, con acuse de recibo por dicha funcionaria del mismo 9 de agosto (**Expediente N° 2012-0408**).

El 25 de septiembre de 2012, la abogada Michelle King Aldrey, apoderada judicial del Municipio Baruta del Estado Miranda, solicitó: “...*se sirva archivar las actuaciones que, de las causas acumuladas en lo adelante sean presentadas, en la pieza principal identificadas con el N° 2011-120...*” (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 3 de octubre de 2012, los abogados José Ángel Mogollón N. y Laurie Meneses Sifontes, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los números 138.445 y 181.135, respectivamente, con el carácter de sustitutos de la Procuradora General de la República Bolivariana de Venezuela, presentaron escrito de alegatos en las demandas de nulidad interpuestas contra la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 4 de octubre de 2012, los abogados Larry Devoe Márquez, Jesús Antonio Mendoza Mendoza, Eneida Fernandes Da Silva, Javier Antonio López Cerrada, Jasmín Cuevas Morales, Dolimar Del Valle Lárez Rojas, Lucelia Castellanos Pérez y Alejandra Bonalde Colmenares, inscritos en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo los números 93.897, 41.755, 79.059, 84.543, 124.701, 131.291, 145.484 y 71.884, en ese orden, con la condición de Director General de Servicios Jurídicos de la Defensoría del Pueblo, el primero; de Director de Recursos Judiciales de la Defensoría del Pueblo, el segundo; y de representantes judiciales de ese mismo Organismo, los restantes, presentaron escrito contentivo de la opinión jurídica de esa representación en las demandas de nulidad interpuesta en contra de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 9 de octubre de 2012, el abogado Gabriel José Aguilar solicitó, de conformidad con lo señalado en el artículo 138 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, el pronunciamiento acerca de la participación de los intervinientes (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 24 de octubre de 2012, el abogado Marco Aurelio Gómez Montilla, petitionó pronunciamiento “... *sobre lo solicitado el 10/07/2012, solicitud formal de adhesión de terceros que conforman las Juntas*

*Parroquiales del Municipio Barinas y Parroquias foráneas del Estado Barinas” (Expediente N° 2011-0120 -acumulado-).*

El 13 de noviembre de 2012, visto que los terceros que solicitaron su intervención en juicio el 21 y 30 de junio, el 7 y 27 de julio de 2011 y el 10 de julio de 2012 lo hicieron en tiempo hábil, el Juzgado de Sustanciación los tuvo como intervinientes en el proceso de nulidad, a tenor de lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 22 de noviembre de 2012, visto lo establecido en el artículo 139 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, mediante diligencia el abogado Gabriel José Aguilar Pereira promovió “...*el merito favorable en autos en toda y cada una de los alegatos por inconstitucionalidad plasmados en el recurso signado con el N° 2011-0147 en contra de la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, publicada en la Gaceta Oficial N° 6015 de fecha 28/12/2010*” (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 17 y el 30 de enero de 2013, visto que las partes no promovieron pruebas, el abogado Gabriel José Aguilar Pereira, antes identificado, solicitó que se remitiera el expediente a la Sala Constitucional, a los fines de que decida en el plazo señalado en el artículo 140 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, previo señalamiento de que se realice la audiencia pública.

El 19 de febrero de 2013, vencido como se encontraba el lapso de diez (10) días de despacho para que las partes consignaran sus escritos de defensa y promovieran pruebas y visto que no fue promovida prueba alguna, el Juzgado de Sustanciación ordenó la remisión de las actuaciones procesales a la Sala Constitucional para el pronunciamiento correspondiente (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 26 de febrero de 2013 se recibió en esta Sala Constitucional el expediente n.º 2011-0120 (al que se le acumularon las causas números 2011-0162, 2011-0147, 2011-0154, 2011-0159, 2011-1000 y 2012-0408), proveniente del Juzgado de Sustanciación, para el pronunciamiento de fondo correspondiente (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 8 de mayo de 2013, se eligió la Junta Directiva de este Tribunal Supremo de Justicia, quedando la Sala Constitucional constituida de la siguiente manera: Gladys M. Gutiérrez Alvarado, Presidenta; Francisco Antonio Carrasquero López, Vicepresidente; y las Magistradas y Magistrados Luisa Estella Morales Lamuño, Marcos Tulio Dugarte Padrón, Carmen A. Zuleta de Merchán, Arcadio Delgado Rosales y Juan José Mendoza Jover.

El 9 de mayo de 2013 el abogado Gabriel José Aguilar solicitó pronunciamiento en la presente causa (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 16 de mayo de 2013 el abogado Marco Aurelio Gómez Montilla solicitó pronunciamiento en la presente causa (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 22 de mayo y el 4 de junio de 2013 el abogado Gabriel José Aguilar solicitó pronunciamiento en la presente causa (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 9 de julio de 2013, mediante sentencia n.º 879, esta Sala Constitucional ordenó al Presidente de la Asamblea Nacional recabe información acerca de la realización de la consulta pública efectuada sobre el entonces Proyecto de la actual Ley Orgánica del Poder Público Municipal (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 25 de julio de 2013, el abogado Gabriel José Aguilar solicitó pronunciamiento en la presente causa (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 31 de julio de 2013 el abogado Jesús Millán Alejos, con el carácter de representante legal de la Asamblea Nacional, consignó la información requerida por esta Sala Constitucional al Presidente de la Asamblea Nacional (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 6 de agosto de 2013, el abogado Gabriel José Aguilar solicitó pronunciamiento en la presente causa.

En esa misma oportunidad se recibió en Sala el oficio n.º 0047/13 de 30 de julio de 2013, adjunto al cual el Presidente de la Asamblea Nacional, Diputado Diosdado Cabello, remitió: *i)* el oficio CPPMC-PDC 620 suscrito por el Diputado Julio Rafael Chávez, Presidente de la Comisión Permanente del Poder Popular y Medios de Comunicación, en el que se indica el procedimiento llevado a cabo para la consulta pública; *ii)* Copia del Informe de Gestión de la Comisión de Participación Ciudadana, Descentralización y Desarrollo Regional del año 2010; y *iii)* copia del Informe Económico del Proyecto de Ley de Reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de diciembre de 2010 (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 7 de agosto de 2013, el abogado Marco Aurelio Gómez Montilla solicitó pronunciamiento en la presente causa (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 13 de agosto de 2013, el abogado Gabriel Aguilar presentó diligencia expresando sus consideraciones con respecto a la información solicitada por esta Sala a la Asamblea Nacional; asimismo, solicitó pronunciamiento en la presente causa (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 2 y 10 de octubre de 2013, el abogado Gabriel Aguilar solicitó pronunciamiento (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 17 de octubre de 2013, en reunión de Sala Plena, en virtud de la ausencia temporal del Magistrado Doctor Francisco Antonio Carrasquero López, se acordó que el ejercicio temporal de la Vicepresidencia de esta

Sala Constitucional recayera en el Magistrado Doctor Juan José Mendoza Jover así como la incorporación del Magistrado suplente Doctor Luis Fernando Damiani, quedando constituida en consecuencia la Sala por la Magistrada Doctora Gladys María Gutiérrez Alvarado, en su carácter de Presidenta; el Magistrado Doctor Juan José Mendoza Jover, en su carácter de Vicepresidente; y los Magistrados Doctores Luisa Estella Morales Lamuño, Marcos Tulio Dugarte Padrón, Carmen Zuleta de Merchán, Arcadio Delgado Rosales y Luis Fernando Damiani, ratificándose la ponencia a la Magistrada Doctora Carmen Zuleta de Merchán, quien, con tal carácter, la suscribe.

El 23 de octubre de 2013, el abogado Gabriel Aguilar solicitó pronunciamiento (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 30 y 31 de octubre de 2013, la representación del Municipio Baruta del Estado Miranda solicitó pronunciamiento (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 14 de noviembre de 2013, el abogado Gabriel Aguilar solicitó pronunciamiento (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 21 de noviembre de 2013 los representantes del Municipio Baruta y del Municipio Chacao del Estado Miranda solicitaron pronunciamiento (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 22 de enero de 2014 el abogado Gabriel Aguilar solicitó pronunciamiento (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 23 de enero de 2014 el abogado Marco Aurelio Gómez Montilla y la representación del Municipio Baruta del Estado Miranda solicitaron pronunciamiento en la presente causa (**Expediente N° 2011-0120 -acumulado-**).

El 5 de febrero de 2014, vista la reincorporación del Magistrado Francisco Antonio Carrasquero López por haber finalizado la licencia que le fue concedida, esta Sala Constitucional quedó constituida de la siguiente manera: Magistrada Doctora Gladys María Gutiérrez Alvarado, Presidenta; Magistrado Francisco Antonio Carrasquero López, Vicepresidente; y los Magistrados Doctores Luisa Estella Morales Lamuño, Marcos Tulio Dugarte Padrón, Carmen Zuleta de Merchán, Arcadio Delgado Rosales y Juan José Mendoza Jover.

El 11 de febrero de 2014, el abogado José Aguilar, actuando con el carácter acreditado en autos, solicitó se dicte pronunciamiento en la presente causa.

En fechas 26 de febrero y 7 de mayo de 2014, la abogada Sairy Johanna Rodríguez Herrera, actuando en su condición de apoderada del Municipio Baruta, solicitó se dicte sentencia en la presente causa.

El 8 de mayo de 2014, el abogado Marco Aurelio Gómez Montilla, solicitó se dicte sentencia en la presente causa.

Mediante diligencia presentada el 18 de junio de 2014, la representación judicial del Municipio Chacao solicitó se dicte sentencia en la presente causa.

El 2 de julio de 2014, el abogado Marco Aurelio Gómez Montilla, solicitó se dicte sentencia en la presente causa.

En fecha 29 de julio de 2014, el abogado José Aguilar, actuando con el carácter acreditado en autos, solicitó se dicte pronunciamiento en la presente causa.

En fecha 31 de julio de 2014, la abogada Sairy Johanna Rodríguez Herrera, actuando en su condición de apoderada del Municipio Baruta, solicitó se dicte sentencia en la presente causa.

El 14 de agosto y 18 de septiembre de 2014, la representación judicial del Municipio Baruta solicitó se dicte sentencia en la presente causa.

Mediante diligencias presentadas el 23 de septiembre y 2 de octubre de 2014, el abogado Marco Aurelio Gómez Montilla, solicitó se dicte sentencia en la presente causa.

En fechas 13 de noviembre y 18 de diciembre de 2014, la abogada Sairy Johanna Rodríguez Herrera, actuando en su condición de apoderada del Municipio Baruta, solicitó se dicte sentencia en la presente causa.

El 22 de enero de 2015, el abogado José Aguilar, actuando con el carácter acreditado en autos, solicitó se dicte pronunciamiento en la presente causa.

En fecha 28 de enero de 2015, la abogada Sairy Johanna Rodríguez Herrera, actuando en su condición de apoderada del Municipio Baruta, solicitó se dicte sentencia en la presente causa.

El 4 de febrero de 2015, el abogado José Aguilar, actuando con el carácter acreditado en autos, solicitó se dicte pronunciamiento en la presente causa.

En esa misma fecha (4 de febrero de 2015), el abogado Roger Zamora, actuando en su carácter de apoderado judicial del Municipio Chacao del Estado Miranda, solicitó se dicte sentencia en la presente causa.



En reunión de Sala Plena del día 11 de febrero de 2015, se eligió la Nueva Junta Directiva de este Tribunal Supremo de Justicia, quedando la Sala Constitucional constituida de la Siguiete manera: Gladys María Gutiérrez Alvarado, en su condición de Presidenta, Arcadio Delgado Rosales, como Vicepresidente, y los Magistrados y Magistradas Francisco Antonio Carrasquero López, Luisa Estella Morales Lamuño, Marcos Tulio Dugarte Padrón, Carmen Zuleta de Merchán y Juan José Mendoza Jover, ratificándose en la ponencia a la Magistrada Carmen Zuleta de Merchán.

El 9 de abril de 2015, la abogada Linda Lady Álvarez Coello, actuando en su condición de apoderada judicial del Municipio Baruta del Estado Miranda, solicitó se dicte sentencia en la presente causa.

En fechas 12 de mayo y 25 de junio de 2015, la abogada Paula Esther Zambrano Miguelena, actuando en su condición de apoderada judicial del Municipio Baruta del Estado Miranda, solicitó pronunciamiento en la presente causa.

El 29 de julio de 2015, la abogada Eneida Fernández Da Silva, adscrita a la Dirección General de Servicios Jurídicos de la Defensoría del Pueblo, solicitó se dicte sentencia en la presente causa.

El 23 de diciembre de 2015, se constituyó esta Sala Constitucional en virtud de la incorporación de los Magistrados designados por la Asamblea Nacional en sesión extraordinaria celebrada el 23 del mismo mes y año, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.º 40.816 del 23 de diciembre de 2015; en consecuencia, quedó integrada de la siguiente manera: Magistrada Gladys María Gutiérrez Alvarado, Presidenta; Magistrado Arcadio Delgado Rosales, Vicepresidente; y los Magistrados y Magistradas Carmen Zuleta de Merchán, Juan José Mendoza Jover, Calixto Antonio Ortega Ríos, Luis Fernando Damiani Bustillos y Lourdes Benicia Suárez Anderson; ratificándose en su condición de ponente a la Magistrada Doctora Carmen Zuleta de Merchán.

El 12 de noviembre de 2015, la abogada Eneida Fernández Da Silva, adscrita a la Dirección General de Servicios Jurídicos de la Defensoría del Pueblo, solicitó se dicte sentencia en la presente causa.

Mediante diligencia presentada el 12 de enero de 2016, el abogado Marco Aurelio Gómez Montilla, solicitó se dicte sentencia en la presente causa.

El 14 de abril de 2016, la abogada María Liliana Alvillar, adscrita a la Dirección General de Servicios Jurídicos de la Defensoría del Pueblo, en virtud el mandato conferido por el ciudadano Tarek Willians Saad, en

su carácter de Defensor del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela, consignó delegaciones marcadas con las letras “A” “B” “C” “D” publicadas en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela de la Directora de Recursos judiciales, las ciudadanas Laurie Annie Meneses Sifontes y Lucelia Castellanos Pérez, en su carácter de Defensora III, adscrita a la Dirección General de Servicios Jurídicos de la Defensoría del Pueblo, para intervenir en el Recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad contra la Reforma de la Ley Orgánica del Poder Público, publicado en Gaceta Oficial N° 6015 de fecha 28 de diciembre de 2010.

El 3 de mayo, el 7 de junio, el 7 de julio, el 4 de agosto, el 20 de septiembre, el 18 de octubre, el 17 de noviembre, el 8 de diciembre de 2016, los abogados David José Guevara Domar y Meribeth Ayala Suárez, respectivamente, con el carácter de apoderados judiciales del Municipio Baruta del Estado Miranda, solicitaron pronunciamiento en la presente causa.

El 13 de diciembre de 2016, el abogado Luis Miguel Rodríguez, con el carácter de Defensor IV adscrito a la Dirección General de Servicios Jurídicos de la Defensoría del Pueblo, reitera interés en la presente causa.

El 20 de enero y el 23 de febrero de 2017, los abogados David José Guevara Domar y Meribeth Ayala Suárez, respectivamente, con el carácter de apoderados judiciales del Municipio Baruta del Estado Miranda, solicitaron pronunciamiento en la presente causa.

El 24 de febrero de 2017, se reconstituyó esta Sala Constitucional en virtud de la elección de la nueva Junta Directiva de este Tribunal Supremo de Justicia; en consecuencia, quedó integrada de la siguiente manera: Magistrado Juan José Mendoza Jover, Presidente; Magistrado Arcadio Delgado Rosales, Vicepresidente; y los Magistrados y Magistradas Carmen Zuleta de Merchán, Gladys María Gutiérrez Alvarado, Calixto Antonio Ortega Ríos, Luis Fernando Damiani Bustillos y Lourdes Benicia Suárez Anderson; ratificándose en su condición de ponente a la Magistrada Doctora Carmen Zuleta de Merchán, quien con tal carácter suscribe la presente decisión.

Efectuada la lectura individual del expediente, esta Sala procede a decidir previas las consideraciones siguientes:

## I

### DE LAS DEMANDAS DE NULIDAD

- a. *Expediente núm. 2011-0120: demanda de nulidad interpuesta por la Alcaldesa del Municipio El Hatillo.*

1. La recurrente impugna el contenido del artículo 9 y la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. La nulidad sobre estos dispositivos se solicitó por las siguientes razones:

1.1. Que la reforma, viola derechos y garantías de rango constitucional contenidos en los artículos 5, 62, 63, 64, 70 y 169 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, referentes a la Soberanía Popular, Participación Política del Pueblo, los Derechos Políticos y la Organización Municipal.

1.2. Que al analizar el texto del artículo 9 de la ley de reforma objeto del presente recurso, se puede verificar un cambio sustancial en el sistema de elección de los miembros de las Juntas Parroquiales contenidas en el derogado artículo 35, toda vez que de ser elegidos democráticamente por vecinos, pasan a una elección a manos de los voceros y voceras de los consejos comunales de las parroquias respectivas. Que más que una elección es un nombramiento preferente o designación, ya que se limita para escogencia de los mismos a un reducido grupo de ciudadanos de dicha parroquia, violando en primer lugar la soberanía popular contenida en el artículo 5 de nuestra Carta Magna.

1.3. Que la soberanía reside en el pueblo y al ser ejercida indirectamente por medio del sufragio, los electores inscritos por ante el Órgano Comicial, tienen el derecho de elegir a las autoridades parroquiales, municipales, estatales y nacionales, toda vez que la elección de dicho órgano local, como lo es la parroquia, se encuentra enmarcada constitucionalmente en el artículo 64 en su primer aparte.

1.4. Que si bien es cierto que el referido artículo constitucional se refiere a las condiciones electorales que deben tener los extranjeros, no es menos cierto que dicho órgano local -la parroquia- se encuentra contemplado dentro de los derechos políticos contenidos en el texto fundamental, por lo que la elección de sus miembros debe realizarse con apego a los artículos 62 y 63 de la Constitución, debido a que las nuevas condiciones violaría su derecho al sufragio que establece que las votaciones deben ser libres, universales, directas y secretas.

1.5. Que al no poder elegir directamente a los miembros de la Junta Parroquial, a los electores se les estarían cercenando su derecho a la participación política y al protagonismo en ejercicio de su soberanía que les confiere el artículo 70 de la Constitución.

1.6. Que la reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal acrecienta la violación constitucional por ignorar la forma de organización de los Municipios y demás entidades locales. En el caso de

las Parroquias, la Constitución establece que su elección debe ser democrática y que debe responder a la naturaleza propia del gobierno local.

1.7. Finalmente, en el petitorio de la demanda, solicitaron:

1. Se declare la nulidad por inconstitucionalidad del artículo 9 y la Disposición Transitoria Segunda de la Ley de Reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria [sic] Número 6.015 de Fecha [sic] 28 de Diciembre de 2010; de la República Bolivariana de Venezuela.
2. Acordada la nulidad de los artículos aquí señalados, se declare la plena vigencia del artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.

***b. Expediente núm. 2011-000147: demanda de nulidad interpuesta por los miembros de las Juntas Parroquiales de los Municipios Chacao, Baruta y Libertador del Distrito Capital y Maracaibo del Estado Zulia***

1. Los demandantes expusieron en su escrito que la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal es atentatoria del derecho constitucional al sufragio. Para ello, establecieron una serie de argumentos muy parecidos a los esgrimidos por la parte demandante anteriormente señalada, con el siguiente agregado:

1.1. Que en el mes de agosto de 2005, fueron realizadas las elecciones Municipales y parroquiales para la escogencia de los concejales y concejalas, así como para la elección de los miembros principales y suplentes de las Juntas Parroquiales, cargo que hasta la actualidad ostentan por voluntad del pueblo que les eligió y conforme al ejercicio del derecho al sufragio, manifestado a través del voto secreto y directo.

1.2. Que de la lectura de la norma contenida en el artículo 35 se puede evidenciar que en lo referente a la forma de elección de los miembros principales de las juntas parroquiales constituye una violación al derecho al sufragio previsto en el artículo 63 de la Constitución.

1.3. Que la sentencia n.º 004 de la Sala Electoral, del 25 de enero de 2001, establece que todos los venezolanos y venezolanas mayores de dieciocho años y que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política serán electores. Con base en ello, sostienen que la norma recurrida limita el derecho de escogencia de esos electores y sólo confiere esa potestad a los voceros de los consejos comunales.

1.4. Que la reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal modifica principios y normas constitucionales relativas a la escogencia y designación de los miembros principales de las juntas parroquiales, violentando con ello el derecho al voto de los ciudadanos electores al someterlos a unas elecciones de 3º grado, por cuanto, a su decir, tienen que ser elegidos por los voceros, y luego validadas por una asamblea de ciudadanos, convirtiendo el voto universal directo y secreto en un sufragio censitario.

1.5. Que la norma impugnada solo deja bajo la responsabilidad de los voceros y voceras del consejo comunal la elección de los Miembros principales de las juntas parroquiales comunales, lo que constituye una violación al derecho de igualdad consagrado en el artículo 21, cardinales 1 y 2 de la Constitución. Consideran que tal situación constituye un privilegio que lesiona el derecho de cualquier elector a escoger sus autoridades, lo que sería por violación del derecho a la igualdad.

2. Cuestionaron el contenido del tercer y último aparte del artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, que prevé los mecanismos para la revocatoria de los mandatos de los miembros de los integrantes de las Juntas Parroquiales. Los fundamentos para impetrar la nulidad de la disposición cuestionada son los siguientes:

2.1. Que la intención del legislador era evidentemente destituir de los cargos que ostentan los miembros principales, hecho que, en su criterio, configura una violación flagrante al régimen constitucional de las Juntas Parroquiales consagrados en los artículos 63, 64 y 72 de nuestra Carta Magna. Tal situación pasa por ignorar el derecho al sufragio (artículo 63) pues se estaría destituyendo por ley, y no por la modificación o reforma de la Constitución, un cargo de elección popular. Por otra parte, consideran que pasa por alto, al cesar en sus funciones, que las elecciones y el voto parroquial están consagrados en el artículo 64 *eiusdem*; e igualmente limita el derecho de los electores y electoras de elegir sus autoridades, así como lo dispuesto en los artículos 6 y 72 del Texto Constitucional, que establece la revocatoria del mandato a los cargos de elección popular.

2.2. Que el legislador no hace referencia, ni en las disposiciones transitorias ni en las disposiciones finales, cuándo los Consejos Comunales realizarán la elección de los miembros principales de las Juntas Parroquiales Comunales, por cuanto no establece un tiempo para que éstos hagan la escogencia, dejando un vacío en cuanto a las funciones que venía realizando dicha institución a favor de la comunidad, mientras suceda tal contingencia.

2.3. Finalmente, se presentó la siguiente conclusión: *"[e]n virtud de lo anterior, hasta tanto no se realice el nuevo proceso de elecciones dispuesto en el artículo 35 de la reforma de la Ley, no habrá autoridad alguna encargada de ejercer las competencias que en materia de servicio público tienen las Juntas Parroquiales tanto en la anterior Ley Orgánica del Poder Público Municipal como en su reforma parcial, con lo cual se estaría realizando un daño irreparable a las comunidades, que se verían, desasistidas en las materias cuya competencia corresponde a las Juntas Parroquiales"*.

***c. Expediente núm. 2011-0154: demanda de nulidad interpuesta por los miembros de la Juntas Parroquiales Santa Teresa, Candelaria, La Vega, Macarao, El Junquito y San Bernardino del Municipio Libertador***

Los demandantes solicitaron la nulidad del contenido de la Disposición Transitoria Segunda de la Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal únicamente en lo atinente al lapso o período de entrada en vigencia de la Ley. En tal sentido, alegaron lo siguiente:

1. Que las Juntas Parroquiales son parte de los Consejos Locales de Planificación. Que la nueva Ley de Reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (artículo 35) elimina esta figura por la de Junta Parroquial Comunal, la cual sería elegida por designación de los Consejos Comunales.

2. Que el período de elección de los nuevos integrantes de las Juntas Parroquiales Comunes no se encuentra definida en el texto legal, quedando un lapso no especificado por el legislador, lo que, en su criterio, traería como consecuencia el desaliento de las comunidades que actualmente se encuentran en un proceso de transformación profunda para asumir el rol de conductor de sus intereses, establecido tanto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela como en las leyes que consagra el Poder Popular.

3. Que no se han establecido los criterios y procesos de selección en la Ley para la elección de las Juntas Parroquiales Comunes, razón por la cual, solicitaron a esta Sala que procediera, conforme a justicia y derecho, a la anulación de la Disposición Transitoria Segunda de la Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, para que se dicten los lineamientos para la designación de los miembros de las Juntas Parroquiales.

4. Que no ha sido organizado el sistema de elección de las Juntas Parroquiales Comunes. Que la Ley de Reforma no ha establecido un régimen de transición entre las actuales Juntas Parroquiales Comunes, por lo que solicitaron la nulidad de dicha Disposición Transitoria Segunda de la Ley recurrida:

“(…) de aplicarse la misma, el 28 de enero de 2011, deberían abandonar sus funciones las Juntas Parroquiales, pero para esa fecha, **NO EXISTE NINGÚN CRONOGRAMA O NOMBRAMIENTO, DE PARTE DE LOS CONSEJOS COMUNALES**, para la elección de los nuevos miembros que van a dirigir a las nuevas juntas parroquiales comunales, ya que de aplicarse dicha normativa, no existen órganos municipales competentes, para resolver los diferentes y distintos problemas sociales” (Mayúsculas del escrito).

“(…) el vacío que deja la Disposición Transitoria Segunda de Ley (sic) de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, **NO PUEDE**, ser llenado por otro Ente del Poder Público, hasta tanto no sean designados los miembros de las Juntas Parroquiales Comunes, so pena de incurrir, en usurpación de funciones, por lo tanto, esto traería como consecuencia, la imposibilidad que se conforme el Consejo Local de Planificación Pública”.

***d. Expediente n° 2011-000159: escrito de nulidad presentado por el ciudadano José Alberto Urquia, contra la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal***

El demandante impetró la declaratoria de inconstitucionalidad de la Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, con base en los siguientes argumentos:

1. Que “...el 22 de Diciembre del 2010 (sic), se Publica (sic) en la Gaceta Oficial de la Republica (sic) Bolivariana de Venezuela N (sic) 6.015, Extraordinario la Reforma de la Ley Orgánica del Poder Publico (sic) Municipal (Gaceta Oficial N (sic) 39.163 de 15 de Septiembre (sic) de 2009) con la (sic) violaciones de los artículos Constitucionales (sic) Capítulo IV De los Derechos Políticos y de Referendo Popular. Sección Primera de los Derechos Políticos articulo (sic) 64,70, (71 Segunda Aparte (sic)) 72, 89, 91, 92. Capítulo IV Del Poder Publico (sic) Municipal 173, 182. Ley Orgánica de Proceso (sic) Electorales (Gaceta Oficial Extraordinaria N (sic) 5.928. de 12 de Agosto (sic) de 2009). Artículos 1, 2, 3. Ley Orgánica del Poder Público Municipal de fecha 15 de Septiembre de 2009. Articulo (sic) 35 'Las Parroquias tendrá (sic) la (sic) facultades de gestión consultiva y de evaluación de la gestión Municipal en su (sic) respectivo (sic) ámbitos territoriales, en los términos y alcances que se le señale en la ordenanza respectiva”.

2. Que “[l]a Reforma (sic) Parcial (sic) de la ley (sic) Orgánica del Poder Público Municipal Gaceta Oficial 6.015. Extraordinario de la Republica (sic) Bolivariana de Venezuela, se produce una Violación (sic) de los artículos Constitucionales (sic) Capítulo (sic) IV. Sección (sic) Primera (sic) de los Derechos Políticos articulo (sic) 64, 70, Ley Orgánica Para la Protección del Niño y Adolescente Artículo 8 Gaceta Oficial N (sic) 5.266 (sic) Octubre (sic) 2008. Del Referendo Popular 71 (sic) 72. Derechos Sociales y de la Familia 89, 91, 92 (sic). Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política artículos 1,5. Artículo (sic) 182 de la Constitución (sic) Bolivariana de Venezuela”.

4. Que “[l]a Ley Orgánica del Poder Público Municipal de fecha 15 de Septiembre (sic) de 2009 en su Artículo 35 'Las Parroquia (sic) tendrán (sic) la (sic) facultades de gestión consultiva y de evaluación de la gestión Municipal (sic) en sus respectivo (sic) ámbitos territoriales, en los términos y alcances que se le señale en la ordenanza respectiva”.

5. Que “[e]stamos en presencia de la Inconstitucionalidad (sic) e ilegalidad, de los Derechos (sic) del Referendo (sic) Popular, artículos (sic) 72. (sic) Constitución de la Republica (sic) Bolivariana (sic) 'todo cargo y Magistratura de Elección Popular son Revocable (sic)”.

6. Que “[t]odos los Miembros (sic) de Juntas (sic) Parroquiales (sic) ELECTOS, en las Elecciones, Directas, Soberana, de Agosto (sic) del año 2005, a Agosto (sic) del año 2010, estaban en su cargo en la espera de nueva (sic) elecciones para sustituirlos en sus cargo (sic) por los nuevos electos por las comunidades de su respectiva Circunscripción (sic)”.

7. Que “[e]stos Miembros de Juntas (sic) Electos (sic) en los período (sic) ante (sic) señalado (sic), no podían Destituirse (sic) por una reforma Parcial (sic) artículo 356 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, ya que estos gozan de una Prerrogativa (sic) Constitucional (sic) en su artículo 72, que es la del Referendo (sic) Popular (sic), para darse la Destitución (sic), tiene que reformarse el artículo 72 Constitucional (sic), la cual no se realizó de ahí su inconstitucionalidad. Porque la Constitución (sic) Bolivariana no Plante (sic) tal concepto”.

10. Que “[e]stamos en presencia de la inconstitucionalidad e ilegalidad de los Derechos Políticos Constitución de la Republica (sic) Bolivariana de Venezuela. Artículo 64, 70, Artículo 64 ‘Son todas Electora (sic) y Electores todos los venezolano (sic) y venezolana (sic) que hayan cumplido Dieciocho (sic) años de edad y que no estén sujeto (sic) a interdicción civil (sic) inhabilitación política. No puede bajo ningún argumento Jurídico (sic) la Reforma (sic) Parcial (sic) de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, estar por encima de la Constitución (sic) Bolivariana de Venezuela. Igualmente el artículo 8 de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y Adolescente (sic) el interés (sic) Superior del Niño y (sic) Adolescente”.

11. En atención a las consideraciones expuestas, el demandante solicitó la nulidad por inconstitucionalidad de la Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, publicada en la Gaceta Oficial de la República N° 6.015 Extraordinario del 28 de diciembre 2010.

***f. Expediente núm. 2011-000162: demanda de nulidad interpuesta por los miembros de la Junta Parroquial del Municipio El Hatillo del Estado Miranda***

1. En primer orden, sostienen los mismos argumentos indicados *supra*, por los cuales se solicitó la nulidad del artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal:

“Tal como se desprende de la norma transcrita, las parroquias se encuentran integradas por miembros, que contrario a lo que disponía la derogada Ley Orgánica del Poder Público Municipal, son electos de manera indirecta por los voceros de los concejos municipales de cada parroquia, es decir, en elecciones de segundo grado, que como tales, resultan lesivas del principio democrático (artículo 2 de la Constitución), así como de los derechos a la participación (artículo 62, 63 y 70 *eiusdem*) y a la igualdad (artículo 21 *ibidem*) y finalmente del principio de progresividad e irrenunciabilidad de los derechos (artículo 19 Carta Magna).

(omissis)

En el orden de ideas anteriores, la norma atacada establece una forma (sic) selección de los miembros de las juntas parroquiales, que no cumple con las condiciones constitucionalmente establecidas para el ejercicio del derecho al sufragio y a la participación en la elección de cargos públicos, violentando así el artículo 63 de la Constitución y con él, el derecho al sufragio activo de los habitantes de la parroquia, su derecho a la participación, el derecho a la igualdad, pues discrimina irracionalmente el sufragio de los ciudadanos para permitirselo únicamente a los voceros de los concejos comunales (quienes en todo caso tienen los mismos derechos ciudadanos



que el resto de los habitantes de la parroquia) y finalmente, los principios de progresividad e irrenunciabilidad que la Carta Magna establece en establece en el artículo 19, por cuanto la norma impugnada presenta un retroceso en los derechos ciudadanos que la derogada Ley Orgánica del Poder Público Municipal le reconocía a los ciudadanos para elegir directa y personalmente a los miembros de las juntas parroquiales.

(omissis)

Todo lo anterior permite concluir, que el artículo impugnado constituye un obstáculo para la participación directa y democrática del pueblo, que finalmente, vulnera el carácter democrático del Estado venezolano, así como el derecho a la no discriminación y los principios de progresividad e irrenunciabilidad de las libertades ciudadanas.

2. En segundo lugar, solicitaron la nulidad del artículo 36 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. A tal efecto, fundamentaron su pretensión de nulidad en lo siguiente:

2.1. Que la transcrita disposición reconoce a los menores de edad (15 años) el derecho al sufragio pasivo, es decir, en condición de elegible, desconociendo que, salvo la posibilidad de los extranjeros a votar en las elecciones parroquiales, municipales y estatales (artículo 64 de la Constitución), los derechos políticos, y entre ellos el sufragio activo y pasivo, solo corresponde a los ciudadanos venezolanos mayores de edad como una exigencia del principio de racionalidad democrática.

2.2. Que los derechos políticos son un conjunto de facultades que les permiten a las personas intervenir en el sistema político de un Estado siempre que cumplan con las condiciones constitucionalmente establecidas para ello. En Venezuela, salvo la única excepción a que se refiere el artículo 64 de la Constitución, cuando admite la posibilidad de que los extranjeros participen en las elecciones parroquiales, municipales y estatales, los derechos políticos son privativos de los venezolanos con plena capacidad jurídica, es decir, mayores de edad que no se encuentren sometidos a inhabilitación política o a interdicción civil.

2.3. Que la referida exigencia constitucional de plenitud de capacidad jurídica para el ejercicio de los derechos políticos, entre ellos la participación vía sufragio universal directo y secreto, deriva del carácter racional del principio democrático, y con ello, de la exigencia de que el ejercicio de los derechos políticos responda a un análisis objetivo y responsable sobre los efectos de la elección, lo cual sólo puede ser desarrollado por los mayores de edad, dado que son quienes gozan de plena capacidad para asumir racionalmente la responsabilidad de sus actos.

2.4. Que la mayoría de edad para el goce de los derechos ciudadanos y, con ellos, de los derechos políticos, constituye una garantía de interdicción del sufragio que se encuentra determinado por elementos como la simpatía, la fe en un individuo, la amistad, etc., lo cual distorsiona el objetivo del sufragio, esto es, elegir (y

que sean elegidos) a las personas que de acuerdo a nuestra ideología política y expectativas de funcionamiento del Estado tengan mayor capacidad para cumplir con las funciones para las cuales se postularon.

2.5. Que la exigencia racional de mayoría para el disfrute de derechos políticos, para garantizar la utilidad del voto y la reciprocidad democrática, esto es, a mayor racionalidad del sufragio mayor garantía de que los elegidos gozan de la aptitud para desplegar las competencias inherentes al cargo en el cual fueron elegidos.

2.6. Que la racionalidad democrática orienta objetivamente al electorado y, en consecuencia, se erige como una garantía de funcionamiento de la estructura burocrática del Estado. Por ello consideran que el constituyente de 1999 condicionó el ejercicio del sufragio activo y pasivo a la plena capacidad jurídica para sujetar el voto al principio de racionalidad.

2.7. Que el derecho político a la participación, y dentro de éste, el derecho al sufragio, en su condición de elector o elegible, sólo lo tienen los mayores de edad (artículo 64 Texto Fundamental), por lo que resulta obvia la colisión del Texto Legal impugnado frente a la Constitución.

2.8. Que “[s]obre la base de los argumentos expuestos, solicitamos que se declare del (sic) el artículo 36 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal”.

3. Solicitaron la nulidad de los artículos 110 y 111 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. A tal efecto, consideran que la mencionada disposición es inconstitucional por lo siguiente:

3.1. Que los artículos denunciados sujetan la actuación del Poder Público Municipal al diseño y rectoría del Sistema Nacional de Planificación, en franca lesión de la autonomía municipal a que se refiere el artículo 168 de la Constitución, específicamente, la autonomía política reconocida en la referida norma y en el artículo 174 constitucional.

3.2. Que las normas impugnadas contrarían la autonomía municipal, en cuanto supeditan el diseño y la rectoría de la actuación municipal a un Consejo Local de Planificación Pública y al Sistema Nacional de Planificación, aún cuando dichas actividades son una manifestación típica de la función ejecutiva y, por ende, le corresponderían al Alcalde por imperativo constitucional.

3.3. Que “[s]obre la base de los argumentos expuestos, solicitamos se declare la nulidad por inconstitucionalidad de los artículos 110 y 111 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal”.

4.- Finalmente, también solicitaron la nulidad de la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal sobre la base de las siguientes estipulaciones:

4.1. Que dicha disposición vulnera el principio del paralelismo de las formas, así como el carácter democrático del Estado venezolano y la soberanía popular, por cuanto los miembros de las Juntas Parroquiales, que fueron elegidos en procesos comiciales universales, directos y secretos, sólo pueden ser separados de sus cargos atendiendo a una manifestación democrática análoga a la que los nombró.

4.2. Que el cese de un cargo público sometido a elección popular atiende al principio del paralelismo de las formas, y con él a la exigencia de elecciones que en los términos del artículo 63 de la Constitución permitan a la población municipal manifestar su voluntad democrática y, con ella, su soberanía, eligiendo a las personas que, conforme al principio de alternabilidad democrática, pasarían a ejercer los actuales cargos de miembros principales y suplentes de las Juntas Parroquiales.

4.3. Que “[I]o expuesto, da lugar a que la sustitución de los miembros de las juntas parroquiales se encuentre condicionado al desarrollo de un proceso electoral que mantenga incólume la participación ciudadana que por mandato constitucional debe determinar la elección de las juntas parroquiales”.

***g. Expediente n° 2011-001000: demanda de nulidad por inconstitucionalidad presentada por la representación judicial de la Alcaldía del Municipio Baruta***

1. La representación del Municipio Baruta en un primer orden estribó la nulidad por inconstitucionalidad de la totalidad de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal al considerar que la misma repite materias y disposiciones que fueron desaprobadas en la reforma constitucional de 2007:

1.1. Que la Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal pretende que el Municipio se ajuste, amolde y reforme para adaptarse y subrogarse al poder popular. Consideran que dicha ley es inconstitucional al igual que el Poder Popular, y en tal sentido afirman que: “*Conviene, entonces, hacer referencia a las principales aristas de esa figura del poder popular para poner en evidencia su inconstitucionalidad y en la misma medida la de las diferentes leyes que lo desarrollan, entre otras la Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal*”.

1.2. Que tanto la Ley Orgánica del Poder Popular, como la Ley Orgánica de las Comunas, Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal y la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, regulan la figura del Poder Popular, el cual ha sido, desde 2005, uno de los fundamentos del programa político que ejecuta el Poder Ejecutivo Nacional denominado socialismo o transición al socialismo. Que dicha situación

se vio demostrada con la sanción de la Ley de los Consejos Comunales de 2006, reformada posteriormente y elevada al rango de Ley Orgánica en 2009 y, principalmente, se evidenció en el proyecto de reforma constitucional de 2007, en el cual se pretendió dar rango de Poder Público y otorgar asidero constitucional al Poder Popular, no obstante que la reforma constitucional fue negada por la voluntad popular mediante referendo en diciembre de 2007.

1.3. Que el legislador pretendió asimilar el Poder Popular con el ejercicio del derecho a la participación en los asuntos públicos en aras del autogobierno, con pretendida justificación en el principio de democracia participativa, entendiéndola a la formación, ejecución y control de la gestión pública, mediante cualquiera de los instrumentos previstos en el artículo 70 del Texto Fundamental, los cuales se dividen en medios de participación política y medios de participación socioeconómicos.

1.4. Que el Poder Popular ha sido la figura de naturaleza funcional o socio-política, que ha creado el legislador para encauzar el ejercicio del derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos. En ese sentido, indicó que el Poder Popular no tiene rango constitucional y no está concebido en el Texto Constitucional: *“Se intentó, mediante el proyecto de reforma constitucional de 2007 que, como se sabe, se rechazó [sic] mediante referendo”*.

1.5 Que la Constitución establece el principio de democracia participativa y reconoce expresamente el derecho a la participación en los asuntos públicos (artículo 62) y enumera los principales medios de participación política y socioeconómica del pueblo; no obstante, no ciñe en modo alguno esa participación al poder popular.

1.6 Que la participación ciudadana que se expresa mediante el Poder Popular se ejerce a través de una serie de instancias que cuentan con personalidad jurídica propia, como los consejos comunales y comunas. Asimismo, cuenta con organizaciones del Poder Popular que son agrupaciones constituidas por iniciativa de ciudadanos con intereses, necesidades y potencialidades comunes.

1.7 Que las leyes del Poder Popular establecen *“...un Estado Comunal en paralelo al Estado Constitucional: el primero basado en el ejercicio de la soberanía directamente por el pueblo y el segundo fundamentado en el ejercicio de la soberanía indirectamente, mediante representantes electos por sufragio universal; sistema en el que el primero irá vaciando progresivamente de competencias al segundo. Todo lo cual es inconstitucional, primero, porque la democracia participativa que dispone la Constitución puede y debe completarse con la democracia representativa que también reconoce el Texto Fundamental, y además porque en la estructura del Estado Comunal en realidad el ejercicio de la soberanía, en definitiva, es indirecta mediante*

*'representantes' que se 'eligen' -no en elecciones directas, secretas y universales, es decir, no mediante el sufragio- para ejercer el poder popular denominados 'voceros' o 'voceras' ...".*

1.8 Que, a través de la modificación de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, se pretende alterar *"...la esencia del municipio (sic) para que éste responda ahora, a las finalidades del poder popular: (i) que el municipio, en tanto unidad política primaria del Estado debe fomentar la participación ciudadana a través del poder popular para la construcción del socialismo; (ii) que el municipio (sic) debe transferir competencias y servicios a las comunidades organizadas mediante instancias del poder popular, especialmente las comunas; (iii) que a pesar de que el municipio es formalmente la unidad política primaria de nuestro Estado federal, existirá la comuna como espacio territorial inferior al municipio (sic) y que, además, el municipio (sic) no tendrá ningún control sobre su creación ni funcionamiento, el cual corresponde al poder nacional (sic); (iv) modifica inconstitucionalmente la figura de la junta parroquial, cambiando su estructura, su finalidad y el modo de elección de sus miembros. En definitiva, se pretende sustituir no solo el sistema democrático del poder que establece la Constitución, sino además pretende sustituirse el sistema de distribución de competencias entre los entes políticos-territoriales reconocidos en la Constitución de la República, Estados y Municipios y la autonomía municipal constitucionalmente garantizada..."*.

1.9 Que *"...las modificaciones que al Poder Público Municipal, al Municipio y a la parroquia ha realizado la Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, resultan abiertamente contrarias a la Constitución de 1999...";* en tal sentido, denunciaron la existencia *"...de un fraude constitucional ante la inobservancia de la voluntad popular mayoritaria expresada el 2 de diciembre de 2007..."*.

1.10 Que el proyecto de reforma constitucional de 2007 se incluía al Poder Popular como una de las ramas del Poder Público y se asumía que tal Poder estaba conformado por el pueblo, titular de la soberanía. En este orden de ideas, señalaron que a través del proyecto de reforma se pretendió regularlo como parte del Poder Público, surgido del ejercicio directo de la soberanía del pueblo organizado sin mediación del sufragio y para la construcción del socialismo.

1.11 Que la Ley Orgánica de las Comunas regula en esencia el mismo contenido que el Poder Popular y que la comuna tenía en el proyecto de reforma constitucional de 2007, sin que el legislador hubiese tomado en consideración que ese proyecto de reforma que fue rechazado por la mayoría electoral mediante referendo el 2 diciembre de 2007. Por tal motivo, señalaron que en la medida que la Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal asume la figura de la comuna, en los mismos términos que algunas de las

regulaciones contenidas en la Ley Orgánica de las Comunas y pretenda que el Municipio le transfiera competencias y servicios, es también inconstitucional porque desconoce la voluntad popular que rechazó el referendo de 2007.

1.12 Indicaron que “...la Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal incurre, en consecuencia, en un fraude a la Constitución, esto es, en un desconocimiento o 'desmantelamiento' del marco constitucional vigente y su 'sustitución' sin seguir los mecanismos formales de modificación constitucional y, peor aún, desconociendo el expreso rechazo popular manifestado mediante referendo, lo que lleva, de suyo, a la declaratoria de nulidad absoluta por inconstitucional de la Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal ...”.

1.13 Que “...el supuesto fraude a la ley, entendida ésta en sentido lato y por ende abarcando a la Constitución como ley de leyes, en la medida en que un sujeto -en este caso la Asamblea Nacional- ha aplicado indebidamente un procedimiento jurídico -la aprobación de una ley Orgánica, como es la Ley de reforma parcial (sic) de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, cuyo contenido es, en lo esencial, el mismo de la reforma constitucional rechazada- con el propósito de eludir el cumplimiento 'del precepto que por su naturaleza correspondía acatar' que no es otro que el artículo 345 de la Constitución, cuyo acatamiento conllevaba a la imposibilidad de que el contenido de la reforma constitucional 2007, incluido el desarrollo de la figura del poder popular, de la comuna, del municipio (sic) y de la parroquia pudiera presentarse de nuevo en un mismo período constitucional...”.

2. De seguidas, esa representación fundamentó su pretensión de nulidad con base en el quebrantamiento de los principios constitucionales que rigen la autonomía municipal. En ese punto sostienen la nulidad de los artículos 1, 2, 3, 30, 33.1, 110, 111 y 112 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal:

2.1. Que “...respecto a tres ámbitos concretos de su competencia, recogidas (sic) en los artículos 178 las (sic) dos primeras (sic) , y el artículo 173 la (sic) tercera (sic), ambos de la Constitución, como son (i) la promoción y desarrollo económico y social en el ámbito de la vida local; (ii) la promoción de la participación ciudadana en la ámbito de la vida local y (iii) la creación de nuevas entidades locales...”.

2.2. Que la ley impugnada impone, en los artículos 110 y siguientes, que el Municipio debe impulsar una planificación económica y de desarrollo social orientada necesariamente a la construcción de una economía comunal basada en el socialismo, en los términos en que es regulada y desarrollada en la Ley Orgánica del Poder Popular y la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal.

2.3. Que “...tales preceptos del legislador nacional están imponiendo al Municipio los lineamientos contenidos y el modo de gestión de una competencia exclusivamente municipal -la ordenación del desarrollo económico y social en el ámbito local- eliminando que el Municipio decida libre y autónomamente acerca del modo y alcance de la gestión de esa competencia. Por ejemplo, si un Municipio no comulga con la construcción del socialismo o por sus condiciones propias quiere promover un sistema económico distinto al comunal, no podría porque la Ley de reforma parcial (sic) de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal impugnada se lo prohíbe. En otros términos, queda vacía de contenido -y por ende violada- la autonomía de gestión en la medida en que el Municipio no pueda escoger el modo en que gestionará su competencia, debiendo necesariamente gestionarla según los estrictos parámetros del Poder Nacional. En consecuencia, es evidente la flagrante violación de los artículos 16, 168, 178 de la Constitución por parte de los artículos 110, 111 y 112 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal...”.

2.4. En este orden de ideas, adujeron que “...la Ley de reforma parcial (sic) de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal es inconstitucional pues excede de las limitaciones admisibles a la autonomía del Municipio, al interferir excesivamente en el modo como el Municipio puede, autónomamente, promover la participación ciudadana. Así, toda la reforma de la Ley impugnada se dirige a imponer que el Municipio debe incorporar la participación ciudadana, pero necesariamente mediante el Poder Popular; esto es, mediante la 'comunidad organizada' en las instancias del poder popular, las cuales (...) por disposición de la Ley Orgánica del Poder Popular, Ley Orgánica de las Comunas y Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal, deben necesariamente construir el socialismo, y las cuales, como también disponen esas Leyes del Poder Popular, son instancias que obligatoriamente deberán estar registradas y controladas concomitantemente por el Poder Ejecutivo Nacional...”.

3. Esa representación también denunció la violación de las normas constitucionales que rigen la descentralización político-administrativa. A tal efecto, consideran la impugnación de la Ley sobre la siguiente base argumentativa:

3.1. Que los artículos 30 y 33 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal cuando establecen que la creación de entidades locales deben estar sujetas a la existencia de instancias del Poder Popular, estarían sustrayendo competencias exclusivas del Municipio según establece expresamente el artículo 173 de la Constitución.

3.2. Que “...la violación al principio constitucional de descentralización político-territorial y de autonomía municipal, ante la imposición de transferencia de competencias del Municipio a las instancias del

*poder popular (...) de conformidad con los artículos 157 y 158 de la Constitución, la descentralización es una política nacional mediante la cual se transfieren competencias de la República a los Estados y Municipios para profundizar la democracia, acercando el poder a la población y mejorando la prestación de los cometidos estatales. Por su parte, el artículo 184 de la Constitución permite la transferencia de servicios de Estados y Municipios hacia la comunidad organizada, lo que es concebido como una forma de descentralización por colaboración, distinta a aquella transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios...”.*

3.3. Que “...la Ley de reforma parcial (sic) de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, en sentido similar que (sic) la Ley Orgánica de las Comunas (artículo 64) y la Ley Orgánica del Poder Popular (artículo 27), establece que los Municipios transferirán a las instancias del poder popular (sic) competencias y funciones que les estén atribuidos en la Constitución. Ahora bien, esa transferencia de competencia es inconstitucional fundamentalmente por tres razones: (i) porque supone la transferencia de competencia a personas jurídicas distintas de los entes que conforman los tres niveles político-territoriales constitucionales (ii) porque se impone forzosamente a los entes político-territoriales transferentes, violando la autonomía política y de gestión de los municipios y (iii) porque implica una recentralización de competencias, en tanto se transfieren competencias a instancias que dependen del poder nacional (sic)...”.

4. En cuarto lugar, adujeron el quebrantamiento del artículo 173 de la Constitución por considerar que la Ley cuestionada permite la creación de entidades ajenas a la circunscripción territorial municipal:

4.1. Que “...el artículo 5 de la Ley Orgánica de las Comunas define a la comuna como ‘...’un espacio socialista que, como entidad local, es definida por la integración de comunidades vecinas con una memoria histórica compartida, rasgos culturales, usos y costumbres, que se reconocen en el territorio que ocupan y en las actividades productivas que le sirven de sustento, y sobre el cual ejercen los principios de soberanía y participación protagónica como expresión del Poder Popular, en concordancia con un régimen de producción social y el modelo de desarrollo endógeno y sustentable, contemplado en el Plan de desarrollo Económico y Social de la Nación’ ...”.

4.2. Que la norma transcrita surge con meridiana claridad la intención del legislador de regular la comuna como una entidad local, esto es, como una persona jurídica con sustrato territorial y no solo con sustrato funcional, que tiene como propósito la edificación del estado comunal para el ejercicio del autogobierno en tránsito hacia la sociedad socialista, como determina el artículo 6 eiusdem.



4.3. Que “...el solo contraste de la letra del artículo 173 de la Constitución frente al artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal luego de su reforma parcial, en tanto reproduce el artículo 9 de la Ley Orgánica de las Comunas, refleja la abierta inconstitucionalidad de estas normas legales; mientras la Constitución exige como condición sine quanon (sic) que las entidades locales creadas estén dentro del territorio local, las normas legales señaladas disponen que el ámbito geográfico de la comuna puede o no coincidir con los límites político-administrativos del Municipio...”.

4.4. Que la creación de nuevas instancias territoriales de base, estructuradas fuera del ámbito municipal, irán asumiendo paulatinamente competencias municipales en virtud de la forzosa 'descentralización' de competencias y servicios, lo cual en su criterio es inconstitucional porque viola la reserva constitucional que existe en materia de división político-territorial y de creación de entidades territoriales conforme a los artículos 16 y 168 del Texto Fundamental “...y es inconstitucional pues suprime al Municipio su condición de unidad política primaria de la organización nacional. De este modo, es inconstitucional la creación, desarrollo y fomento de comunas a través de leyes -sean ordinarias u orgánicas- pues se está alterando una materia específicamente la organización político- territorial y la distribución vertical del Poder Público, que es de la reserva constitucional, es decir, una materia que solo puede ser regulada por el constituyente. Sólo el constituyente puede modificar la organización existente y el legislador sólo podrá regular el marco organizacional que disponga el constituyente y no otro...”.

5. En quinto lugar, denunciaron la “...violación de los fundamentos constitucionales de la parroquia como entidad local, violación al principio de autonomía municipal respecto de la creación y control de sus entidades locales y violación del principio fundamental de democracia representativa ante la supresión de su elección popular y ante la existencia de órganos que ejercen poder sin ser electos mediante sufragio...”.

5.1. En lo atinente al quebrantamiento de los fundamentos constitucionales de la parroquia y de la autonomía municipal, señalaron que las parroquias son entidades locales, que fungen como demarcaciones territoriales creadas por el Municipio, en atención a la iniciativa vecinal o comunitaria, con una finalidad muy clara, establecida en el propio artículo 173 constitucional: 'promover la desconcentración de las administración del Municipio, la participación ciudadana y la mejor prestación de los servicios públicos'..

5.2. Que la esencia constitucional de la parroquia “...ha sido violada por la Ley de reforma parcial (sic) de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, la cual, específicamente al modificar los artículos 30, 33, 35, 36 y 37, pretende establecer una noción distinta de parroquia, en tanto entidad local cuyo objeto no es la gestión de materias desconcentradas de la competencia municipal -como ordena la Constitución- sino que

*pretende considerarla como una entidad de 'articulación ente (sic) el poder popular y los órganos del Poder Público' como se lee del artículo 35 modificado en dicha Ley de reforma parcial...".*

5.3. Que *"...la nueva regulación de la ley impugnada, si bien formalmente dispone que la creación de la parroquia corresponda (sic) al municipio (sic), impide que éste pueda crear parroquias para cumplir sus fines constitucionales y para colaborar en la gestión municipal. Por el contrario (sic), el Municipio solo podrá crear parroquias para el poder popular (sic), para la construcción del socialismo y para coadyuvar con los planes y políticas del Poder Ejecutivo Nacional, anulando así la autonomía municipal en la creación de entidades locales..."*, vulnerando -a su juicio- lo dispuesto en los artículos 64 y 173 de la Carta Magna.

6. Al igual que lo planteado en las demandas anteriormente referidas, dicha representación judicial también cuestionó las disposiciones contenidas en los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal respecto al procedimiento de elección de los miembros de las Juntas Parroquiales. Al igual que los anteriores señalamientos, dicha representación reprodujo en términos similares lo indicado en las demandas anteriores; sin embargo, agregó las siguientes consideraciones:

6.1. Que *"...en el caso de autos los ciudadanos tampoco podrán postularse libremente para el ejercicio del cargo de miembros de la junta parroquial, pues su elección según dispone el artículo 36 impugnado, sólo procederá entre venezolanos, mayores de quince años, con residencia en la parroquia, que estén avalados por la asamblea de ciudadanos del respectivo consejo comunal. En consecuencia, quienes no estén avalados por la asamblea de ciudadanos del consejo comunal, bien porque libremente no comulguen con la construcción del socialismo al que éstas están obligados, bien por cualquier otra causa del libre desenvolvimiento de su personalidad, no podrán ser miembros de una junta parroquial comunal, violando así el derecho al sufragio pasivo o derecho a ser electo para el ejercicio de cargos de representación popular a que hace referencia el artículo 65 constitucional..."*.

6.2. Que la Ley impugnada constituye *"...una violación flagrante a la voluntad popular de los electores que participaron en la elección popular de esos miembros de las juntas parroquiales a los que la Ley inconstitucionalmente cesó en sus funciones y que solo debieron ser sustituidos mediante un nuevo proceso electoral..."*.

6.3. Que *"...el artículo 1 de la Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal condiciona la democracia participativa a 'la transferencia a las comunidades organizadas del Poder Popular'. De este modo, se está impidiendo al Municipio fomentar libre y pluralmente la participación ciudadana, según los cauces y métodos que considere más conveniente en cada entidad, sino que, por el contrario, debe hacerlo a*

*través del poder popular para el socialismo tal y como refuerza el artículo 281 de la misma Ley que establece los principios de 'transferencia de competencias' a las instancias del poder popular, al igual que los artículos 2, 112 y 275 eiusdem... ”.*

6.4. Precisaron que “...en la medida en que la Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal condiciona que la participación ciudadana que fomenta el Municipio sea solo mediante las instancias del poder popular, necesariamente para la construcción del socialismo y por ende la promoción y desarrollo de una sola tendencia política, como es la socialista, está violando el principio del pluralismo político, pues impide que quienes pretendan asumir otra tendencia política puedan libremente participar en los asuntos públicos y viola el principio constitucional de autonomía municipal (artículo 168 del Texto Fundamental) pues impide al Municipio fomentar la participación ciudadana para fines distintos al socialismo a través de medios ajenos al poder popular (sic)... ”.

6.5. Finalmente, dicha representación concluyó que: “...no es cierto que la democracia participativa ni el derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos implique el ejercicio directo del poder público por parte del pueblo sin intervención alguna de órganos del poder público democráticamente electos. Esa concepción errada de la democracia participativa y del derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos es precisamente la que se pretende mediante la regulación del poder popular en la Ley Orgánica del Poder Popular y las leyes que la desarrollan, incluida la Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal... ”.

***h. Expediente núm. 2012-000408: demanda de nulidad interpuesta por el Municipio Chacao del Estado Miranda***

1. La representación judicial del Municipio Chacao, a los efectos de sostener la inconstitucionalidad de la Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, señaló que en el proceso previo a la promulgación no se cumplieron con los requerimientos atinentes a la consulta pública y su inobservancia inficiona de nulidad el cuestionado texto legal. Para ello, sostienen lo siguiente:

1.1. Que la reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal ha sido tramitada y sancionada por el órgano Legislativo Nacional incumpliendo el procedimiento constitucional para la formación y reforma de las leyes; así su vez, ha sido promulgada por el órgano Ejecutivo Nacional en infracción a las disposiciones constitucionales relacionadas con la formación y reforma de las leyes orgánicas.

1.2. Que “la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, publicada en la Gaceta Oficial N° 39.163, de 22 de abril de 2009 fue sometida a reforma parcial durante el período de sesiones extraordinarias del Poder

*Legislativo Nacional, convocadas en el mes de diciembre de 2010 y habiendo realizado la aprobación de dicha reforma en primera discusión el día jueves 16 de diciembre de 2010 y luego de transcurridos dos (2) días hábiles, fue sometida a segunda discusión, aunque sin efectuar la consulta pública preceptivamente establecida en el artículo 211 de la Constitución, en flagrante violación del principio derecho constitucional a la participación en el proceso de discusión de las leyes, dentro de un plazo razonable para tener acceso al expediente legislativo, analizar el texto aprobado en primera discusión y sometido a consulta, elaborar las propuestas, sugerencias, recomendaciones u observaciones que se consideren pertinentes y presentarlas posteriormente al órgano Legislativo Nacional para la segunda discusión”.*

1.3. Que “[r]esulta realmente asombroso que el Poder Legislativo someta a trámite legislativo la reforma de una ley, sin garantizar y promover la participación de las personas en los términos contemplados en los artículos 6, 187.4 y 211 de la Constitución, cuando fue el propio Poder Legislativo Nacional quien desde 2001 –y ello se mantiene en el texto vigente-, estableció en la Ley Orgánica de la Administración Pública, que el Ejecutivo Nacional cuando fuese a dictar reglamentos tenía la obligación de efectuar el procedimiento administrativo de ‘participación social en la gestión pública’ en el cual se impuso la realización de la consulta pública que debía contemplar un plazo mínimo de 10 hábiles, [sic] antes de que comenzase a transcurrir el lapso para recibir los escritos de observaciones, propuestas, sugerencias o recomendaciones”

1.4. Que “[e]s por ello que si el Constituyente y el legislador consideran absolutamente nulos los actos jurídicos normativos de rango sublegal, dictados sin garantizar el derecho a la participación de las personas, también con fundamento en lo dispuesto tanto en los artículos 62 y 211 de la Constitución y 23.1 a) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que tiene rango constitucional en virtud de lo establecido en el artículo 23 de la Constitución, resultan igualmente inconstitucionales las leyes o las reformas que sean expedidas en violación de los mencionados artículos que integran el ‘bloque de la constitucionalidad’.

1.5. Que en razón de lo antes expuesto consideran que la reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal es inconstitucional por ser producto de un procedimiento legislativo llevado a cabo por la Asamblea Nacional, en contravención de lo dispuesto tanto en el artículo 211 de la Constitución, en lo concerniente a la consulta a los otros órganos del Poder Público, como lo es su representada el Municipio Chacao del Estado Miranda; así como del artículo 184 que le impone el deber de organizar y promover la participación ciudadana en los asuntos de su competencia.

1.6. Que “[e]n efecto, tal como se señaló, una vez que se produjo la primera discusión de la Ley de reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, transcurrieron escasamente dos (2) días

*hábiles, el viernes 17 y el lunes 20 de diciembre de 2010, período durante el cual no existió tiempo para efectuar la consulta pública y menos aun [sic] para preparar, presentar, recibir y considerar los escritos de los eventuales participantes-, antes de que fuese sancionado el texto el día martes 21 de diciembre de 2010, dando como resultado la inconstitucional reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, publicada en la Gaceta Oficial N° 6.015, de 28 de diciembre de 2010”.*

1.7. Que “[e]s por ello que debemos denunciar que la sanción de la reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal y su promulgación se efectuaron en violación del derecho constitucional a la participación en los asuntos públicos reconocido en los artículos 62 y 70 de la Constitución y a la participación de los demás órganos públicos en el procedimiento de la consulta pública previa de los proyectos de formación y reforma de leyes, reconocido en el artículo 211 de la misma Constitución y que debía desarrollarse en un plazo razonable, conforme a lo dispuesto en el citado artículo 70 y en el artículo 187.4 de la Constitución, en razón de lo cual la reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, se encuentra viciada de inconstitucionalidad y por ende de nulidad total y absoluta, en virtud de lo dispuesto en el artículo 25 de la Constitución [...]”.

2. En otro orden de ideas, denunciaron la violación del principio de autonomía municipal. En particular, cuestionan el contenido del artículo 82 y la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal:

2.1. Que la reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal ha incurrido en violación del núcleo esencial de la garantía institucional de la autonomía municipal, que comprende la elección de sus autoridades, en los términos establecidos en el artículo 168 de la Constitución.

2.2. Que el legislador al expedir la reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal introdujo la Disposición Transitoria Segunda que ha desconocido tanto el mandato democrático otorgado por los vecinos de cada parroquia a los miembros integrantes de sus juntas parroquiales que fueron electos mediante el sufragio, en elecciones convocadas por el Poder Electoral a través del Consejo Nacional Electoral, y que una vez realizado el acto de votación popular, universal, libre, directa y secreta fueran proclamados como integrantes de las Juntas Parroquiales para ejercer las competencias atribuidas en la Constitución y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal vigente durante su mandato, hasta tanto éste cesase producto de un nuevo proceso electoral, donde no resultasen favorecidos por el voto popular, universal, libre, directo y secreto para continuar en dicho cargo como consecuencia de la reelección; que se produjese una falta absoluta o una revocatoria del mandato, en los términos establecidos en la misma Constitución.

2.3. Que la reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal suprime toda mención a las juntas parroquiales en lo referente a la elección de sus integrantes.

2.4. Que la reforma no solo omite cualquier referencia a las juntas parroquiales como autoridades públicas municipales de elección popular, sino que omite o suprime la determinación del lapso para el cual deben ser electas o reelectas y eliminando cualquier posibilidad para los vecinos de una parroquia de postularse a los cargos de la junta parroquial y de resultar electos a través del voto popular, así como integrar los Consejos Locales de Planificación Pública en caso de ser designados como Presidentes de las referidas juntas parroquiales.

2.5. Que la reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal al suprimir las Juntas Parroquiales a que se refiere el artículo 182 de la Constitución, incurrió en una violación de la Norma Suprema, por afectar el funcionamiento institucional de uno de los órganos del Poder Público Municipal, en concreto del Consejo Local de Planificación Pública que por disposición constitucional debe estar integrado por los Presidentes de las Juntas Parroquiales que existe en el municipio, lo que impide que dicho Consejo Local de Planificación Pública, actúe con estricta sujeción a lo que disponen los artículos 7 y 137 de la Constitución.

2.6. Que “[a] esto se suma otra transgresión constitucional, pues el legislador incurre en usurpación de la soberanía popular, al pasar por encima de la voluntad política manifestada por los ciudadanos a través del voto popular, universal, libre, directo y secreto, y disponer el cese de todos los miembros de las juntas parroquiales sin proceso electoral alguno, lo que ha impedido a sus mandantes ratificarlos mediante la reelección o retirarles la confianza en los comicios o a través del referendo revocatorio del mandato, en los términos pautados en los artículos 6, 63 y 72 de la Constitución”

2.7. Que “[e]n virtud de lo anterior, resulta forzoso concluir que la reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, publicada en la Gaceta Oficial N° 6.015, de (sic) 28 de diciembre de 2010, viola la garantía institucional de la autonomía municipal prevista en el artículo 168.1 de la Constitución, al suprimir la elección de las autoridades municipales que integran las juntas parroquiales, llegando al extremo de cesarlas en su mandato, manifiesta y flagrante violación de la voluntad y soberanía popular, única capaz de otorgar y revocar los mandatos de los cargos de elección, a través del voto popular, universal, libre, directo y secreto, según lo dispuesto en los artículos 6, 63 y 72 de la Constitución y así solicitamos que sea declarado por este Tribunal Constitucional”.

3. Esa representación denunció que la Ley Orgánica del Poder Público Municipal establece una limitante para la reelección de Alcaldes, señalando a tal efecto: “(...) que el legislador ha contravenido directamente el

*artículo 174 de la Constitución, pues además de suprimir la posibilidad de una sola reelección que había existido desde que entró en vigencia la Constitución de 1999, ha suprimido la reelección sin límite de oportunidades de postulación aprobada a través del referendo que dio lugar a la primera enmienda de la Constitución en febrero de 2009 y que condujo a la reforma parcial y concreta del artículo 82 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, publicada el día 22 de abril de 2009; y más grave aún, la inconstitucional reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, publicada en la Gaceta Oficial N° 6.015, de (sic) 28 de diciembre de 2010, ha limitado el período de gobierno de los Alcaldes y Concejales a una única elección por cuatro años, en manifiesta contravención de la primera enmienda de la Constitución y en concreto del artículo 174 del Texto Constitucional y así expresamente solicitamos lo declare este Tribunal Constitucional”.*

4. Denuncian que la Ley Orgánica del Poder Público Municipal implementa la creación de nuevas entidades locales, lo cual contravendría la Constitución. Para ello, señalan que la Ley Orgánica del Poder Público Municipal introduce una supuesta nueva entidad local de carácter territorial denominada “*la comuna*”, a la que se refieren los artículos 1, 5, 19.1, y 19 último párrafo, 33 último párrafo, 112 de dicho texto legal que aunque pretenda insertarla dentro de la organización municipal “*de manera asombrosa y contradictoria*” la sustrae del ámbito de aplicación del régimen jurídico municipal al que se encuentran sometidas todas las entidades locales, lo cual estaría afectado de inconstitucionalidad por contravenir lo dispuesto en los artículos 16, 168.2, 169, 170 al 172 y 173 de la Constitución.

5. Finalmente, esa demandante en nulidad cuestionó el sentido dado por la Ley impugnada a las áreas metropolitanas cuya conceptualización estaría quebrantando la Constitución:

5.1. Que “[l]as entidades locales constitucionalmente reconocidas son el municipio (sic) (artículos 16 y 168 de la Constitución), el distrito metropolitano (artículos 170 al 172 de la Constitución) la mancomunidad (artículo 170 de la Constitución) y la parroquia (artículo 173 de la Constitución), que en todo caso requieren para cumplir los cometidos que justifican su creación, el establecimiento del régimen de elección de sus autoridades de manera democrática; un espacio o área geográfica o territorial de actuación; y la atribución de un conjunto de competencias que ejecutar”.

5.2. Que “[d]e allí que la inclusión como una entidad local, de aquello que es el presupuesto condicionante de la creación de una entidad, como lo constituye el espacio geográfico que comprende ‘el área metropolitana’, supone una contravención del artículo 177 de la Constitución, pues le ha otorgado a uno de los requisitos o condicionantes de creación de una entidad local, una categoría o rango similar a la entidad a la

*que se encuentra llamada a servir de sustento territorial, como sucedería con respecto al distrito metropolitano”.*

5.3. Que *“el texto de la inconstitucional reforma parcial del artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, publicada en la Gaceta Oficial N° 6.015, de (sic) 28 de diciembre de 2010, al incluir las áreas metropolitanas dentro de las entidades locales territoriales, ha pretendido otorgarle así reconocimiento legal a una entidad constitucionalmente inexistente como el área metropolitana, en contravención de (sic) rol que tiene asignado, que es servir de espacio o ámbito territorial donde podrá constituirse la auténtica entidad municipal constitucionalmente denominada distrito metropolitano”.*

5.4. Que *“el área metropolitana establecida en el artículo 19.3 de la inconstitucional reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, publicada en la Gaceta Oficial N° 6.015, de (sic) 28 de diciembre de 2010, contraviene expresamente la función que constitucionalmente tiene otorgada dicha área metropolitana en el artículo 171 de la Constitución y así solicitamos que sea declarado por este Tribunal Constitucional”.*

## II

### OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

El informe presentado por los abogados sustitutos de la Procuraduría General de la República plantea la constitucionalidad de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Para ello, establecieron los siguientes señalamientos:

#### ***1. Violación de la Autonomía Municipal***

1.1. Que *“el propio Texto Constitucional en el artículo 178, señala cuales son las competencias del Municipio, no establece la exclusividad de las mismas y, además, crea una concurrencia de poderes que van a legislar en las materias cuya gestión le corresponde a dicha unidad política, al establecer que son de la competencia del Municipio su autogobierno, administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asigne la Constitución y las leyes nacionales; por tanto el legislador nacional está facultado plenamente por la propia Constitución para legislar en las materias cuya competencia esté atribuida a los municipios, aún cuando la autonomía municipal se encuentra limitada por la Constitución y la Ley...”*

1.2. Que *“...mal puede aseverarse, que se vacía de contenido la competencia que en materia de ordenación económica y social se le otorga a los municipios, tal como señalan los recurrentes, puesto que se está en presencia de un mandato que expresamente señala que todas y cada una de las competencias otorgadas a los municipios, en especial las referidas a la ordenación y promoción del desarrollo económico y social, se encuentran subordinadas al mandato que respecto a ellas realizan la Constitución y las leyes nacionales, enfatizando así que la autonomía municipal no es absoluta, sino relativa, al encontrarse limitada por las*



*disposiciones de otras leyes que desarrollen los preceptos constitucionales, en ese sentido, resultaría ilógico que como entidad autónoma se pretenda una absoluta e inusitada independencia del Poder Público Nacional, mediante la cual un nivel de poder de la organización político territorial pudiera desarrollar su voluntad a capricho, sin tener en cuenta los fines del Estado del cual, forma parte y, por tanto, constituye un elemento del todo que conforma a la República y no una entidad independiente y soberana”.*

1.3. Que *“del artículo 299 constitucional, se desprende que la planificación pública debe estar dirigida hacia un nuevo concepto de gestión pública, estableciendo un plan nacional de desarrollo económico y social, que permita garantizar la distribución real y equitativa de los recursos, en atención a los principios de productividad y solidaridad que inspiran el régimen socioeconómico venezolano...”*.

1.4. Que *“[d]el texto anterior se desprende, que la Constitución señala como necesaria la creación de un sistema estratégico de planificación que permita la justa distribución de las riquezas, en concordancia con el artículo 182 eiusdem, que establece el mandato de creación de los Consejos Locales de Planificación Pública, los cuales son los encargados de garantizar la integridad del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social a nivel de las entidades locales, razón por la cual resulta incongruente lo señalado por la representación de la Junta Parroquial del Municipio El Hatillo del Estado Miranda, cuando alega que los artículos 110 y 111 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal ‘(...) sujetan la actuación del poder público municipal (sic) al diseño y rectoría del Sistema Nacional de Planificación, en franca lesión de la autonomía municipal a que se refiere el artículo 168 de la Constitución, específicamente la autonomía política reconocida en la referida norma y en el artículo 174 eiusdem”*.

1.5. Que *“[e]n tal sentido, no resulta menoscabada la autonomía municipal, tal como señalaban los recurrentes, pues con base en el artículo 299 del Texto Fundamental, la Ley Orgánica de Planificación Pública establece en su artículo 4, numeral 1, la creación del Sistema Nacional de Planificación, el cual tendrá como finalidad inmediata el logro de los objetivos estratégicos y metas plasmadas en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, todo esto de acuerdo con la misma Constitución, la cual además señala la creación de un Consejo Local de Planificación, que se encargará que el desarrollo económico y social local se adapte a los lineamientos del Plan Nacional, siempre en atención a los principios de productividad, solidaridad y desarrollo armónico de la economía nacional”*.

1.6. Que *“[d]e tal forma, si bien corresponde al Municipio, dentro de sus competencias, la ordenación y promoción del desarrollo económico y social local, no es menos cierto, que tal competencia debe estar enmarcada dentro de lo establecido en la Constitución y las leyes nacionales en tal caso la Ley de Reforma*

*Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, establece la subordinación de los planes dictados para el desarrollo económico local al Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, de allí, su sujeción al Sistema Nacional de Panificación, por cuanro (sic) las competencias otorgadas a los municipios en razón de su autonomía política, son propias, concurrentes, descentralizadas y delegadas, por lo tanto son compartidas con el Poder Nacional y Estatal, encontrándose sujetas a los lineamientos que la Constitución y las leyes nacionales e incluso las estatales, establezcan como se expresó anteriormente, lo cual permite deducir, que no existe tal inconstitucionalidad alegada, en el sentido que ninguna entidad local es independiente y autosuficiente como para desprenderse de los lineamientos que dirigen al Estado, y por tanto de los fines perseguidos por éste”.*

1.7. Que “[e]n relación con la denuncia referida a la creación de nuevas entidades locales, señalaron como abiertamente inconstitucionales ‘(...) los artículos 30 y 33 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal luego de su reforma parcial cuando establecen que la creación de entidades locales debe estar sujeta a la existencia de instancias del poder popular; lo cual es competencia exclusiva del Municipio según establece expresamente el artículo 173 de la Constitución y por ende responde a su autonomía de gestión’”.

1.8. Que “[d]e lo anterior, se desprende que a criterio de los recurrentes la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal impone condiciones especialísimas- que la propia Constitución no señala- para la creación de entidades locales, de tal forma, que sólo se hace posible su concreción a través de las instancias del Poder Popular; lo cual constituye, en su opinión, una violación a las competencias exclusivas del Municipio atribuidas en el artículo 173 de la Constitución”.

1.9. Que “[d]el artículo supra transcrito, se puede inferir claramente que la competencia otorgada a los municipios para la creación de parroquias no es exclusiva y absoluta, sino que está sujeta a las condiciones establecidas en las leyes, la cual además están referidas, tal como se deriva del mismo texto del artículo mencionado, a la creación de entidades parroquiales, dejando al legislador Nacional el establecimiento de los supuestos y condiciones para la creación de otras entidades locales, señalando especialmente que tal creación atenderá a la iniciativa vecinal o comunitaria”.

1.10. Que “[c]omo corolario de lo anterior, se resalta la importancia dada por el constituyente a la participación de la comunidad, señalando que la iniciativa para la creación de las entidades locales corresponde a la sociedad organizada, y cualquier tipo de agrupación social forma parte de Poder Popular; porque éste no es más que el ejercicio de la soberanía por parte del pueblo, a través de las distintas formas de organización; ahora bien, en todo caso, ello no quiere decir, que una asociación de vecinos o un (sic) junta

*parroquial no pueda proponer la creación de una parroquia u otra entidad local, por no ser una instancia del Poder Popular dentro de los parámetros del artículo 15 de la Ley Orgánica del Poder Popular, ya que lo señalado en el artículo 33 numeral 3 de la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, que indica que la iniciativa para la creación de las parroquias y las otras entidades locales corresponde a la organización de la comunidad mediante agrupaciones sociales electas democráticamente y debidamente registradas ante los órganos competentes, lo cual no está aludiendo únicamente a las instancias del Poder Popular; pues los requisitos exigidos por la Ley se refieren específicamente a la elección y registro de las mismas sin diferenciar la obligatoriedad de ser un Consejo Comunal, una Comuna o una Ciudad Comunal, que son las instancias de participación del Poder Popular; por ello resulta incongruente la denuncia de inconstitucionalidad planteada, ya que el legislador nacional no violentó en forma alguna los parámetros constitucionales que otorgan el basamento para la creación de la ley objeto del recurso”.*

1.11. Que “[e]n ese sentido, no puede alegarse la inconstitucionalidad de los artículos 30 y 33 de la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, ya que la Ley Orgánica desarrolla los principios constitucionales, y por lo tanto esclarece y amplía el alcance de la esfera del mandato constitucional, el cual consiste en entregar el poder a los ciudadanos a través de la participación de la comunidad organizada”.

1.12. Que “el artículo 128 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela hace énfasis en desarrollar políticas de ordenación del territorio con miras a la realidad económica y política de acuerdo con la idea de desarrollo sustentable...”.

1.13. Que “la Comuna se erige como una entidad local que busca consolidar el desarrollo social del Estado, a través de una nueva utilización del espacio, del territorio y de sus recursos, logrando el desarrollo social y económico integral de todo el territorio nacional; de esta forma, la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, establece el carácter especialísimo de esta entidad local, la cual tal como señala el artículo 19 numeral 1 se regirán por la ley de su creación”.

1.14. Que “al ser una entidad especialísima, que no se asemeja a ninguna otra entidad de carácter local, no puede estar regida de la misma forma que el resto de las entidades locales, razón por la cual, se crea una ley orgánica que desarrolle sus presupuestos básicos y regule sustancialmente todo lo concerniente a ellas, lo cual no implica una sustracción del carácter local de la entidad, y mucho menos una violación a la autonomía municipal, la cual se encuentra, como ya se ha dicho anteriormente, sujeta a las disposiciones legales que se

*establezcan con la finalidad de desarrollar los preceptos constitucionales, tal como se evidencia de los artículos 168, 169, 173 y 178 del Texto Fundamental”.*

1.15. Que *“la Comuna se crea con base a los fundamentos constitucionales contenidos en el (sic) artículo (sic) 128 y 173 de la Constitución, cuyo desarrollo no implica la desobediencia de los mandatos contenidos en los artículos mencionados, sino como una nueva concepción de la capacidad de aprovechamiento de los territorio (sic), espacio, población y desarrollo económico-social, los cuales constituyen la base de la política de Estado que ha de desarrollar la ordenación territorial, negando así el carácter inconstitucional de los artículos impugnados por los recurrentes”.*

1.16 Que *“no puede alegarse que se haya violentado la autonomía municipal ignorándose la organización de dicha entidad e invadiendo la esfera de competencias constitucionalmente atribuidas. Es de observar que en Venezuela no existen Confederaciones y que los entes políticos territoriales, tal como su nombre lo indica, forman parte de un todo, que es el Estado venezolano, cuyas competencias se encuentran desarrolladas en la Constitución Nacional (sic) y, por lo tanto, es ésta quienes ha de establecer tanto sus atribuciones como sus límites, de allí que las leyes nacionales jueguen un papel fundamental para garantizar el desarrollo de los preceptos normativos del Texto Fundamental, por ello, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, como se puede advertir a lo largo del análisis realizado sobre el particular se sancionó con total apego a las normas constitucionales, y así solicitamos sea declarado”.*

## **2. Violación al Principio de Descentralización Político Territorial**

2.1. Que *“[p]or otra parte, los recurrentes señalaron como supuesta violación del orden constitucional la descentralización y la transferencia de competencias a entidades distintas de los entes que conforman los tres niveles político-territoriales establecidos constitucionalmente...”*

2.2. Que *“... Venezuela se constituye en un Estado Federal descentralizado, según el artículo 4 de la Constitución de 1999, esto es, una forma particular de federación definida según los parámetros establecidos en la Carta Magna y las leyes, (...), de allí que la descentralización como proceso social, económico y político ha sido elevada a la categoría de política nacional, según se desprende, además, del artículo 158 de la misma Carta Magna...”*

2.4. Que *“...la descentralización constituye una política nacional que permite la transferencia de competencias de una persona jurídica estatal político-territorial a otra u otras personas jurídicas distintas del ente público territorial transferente. Se trata por tanto, de una distribución de competencias, pero no dentro de*

*una misma organización jerárquica, sino a través de personas jurídicas distintas del ente transferidor, que pueden ser territoriales y no territoriales”.*

2.5. Que “...el modelo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela prevé un nuevo paradigma de Estado, en función del cual debe necesariamente orientarse cada una de las actuaciones y formas de proceder de cada uno de los componentes que integran y hacen vida dentro de la República, lo que necesariamente establece las bases axiológicas y descentralizado, al contemplar la transferencia de competencias del poder central a los poderes periféricos, así como novedosos y efectivos mecanismos de participación, abriendo la posibilidad de que los ciudadanos puedan ejercer el poder que detenta en el ejercicio de su soberanía, ya que ésta reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce bien directamente a través de las formas y maneras previstas en el propio Texto Constitucional y en la ley; o bien indirectamente, mediante el sufragio, a través de los órganos que ejercen (sic) el Poder Público”.

2.6. Que “[e]ntonces, se tiene que es la Carta Magna la que abre la posibilidad de creación de nuevos entes de descentralización distintos a los tres niveles político territoriales al darle relevancia a la participación de la comunidad organizada, como medio para garantizar que la gestión pública se desarrolle de acuerdo a los principios de solidaridad eficiencia, democracia y el ejercicio pleno de la soberanía en manos del pueblo, no obstante, se estima que del resultado de una interpretación sistemática del Texto Fundamental y la ley en cuestión, se debe considerar a estos nuevos entes de descentralización como personas jurídicas de naturaleza pública no estatal y no como entes políticos territoriales, por constituir instancias de participación popular”.

2.7. Que “...el principio de soberanía contenido en el artículo 5 del Texto Fundamental, y los principios de gobierno democrático, participativo y descentralizado contenidos en el artículo 6 eiusdem, también se encuentran reflejados en los artículos 157 y 158, ya que el reconocimiento del poder del pueblo como mecanismo para profundizar la democracia, constituye un reconocimiento del ejercicio de la democracia participativa y protagónica en manos del Soberano, al cual en función del principio de descentralización, se le hace llegar el poder a sus manos para la verdadera construcción de un Estado Democrático de Derecho y de Justicia”.

2.8. Que “...al Venezuela constituirse en un Estado descentralizado significa que existe un núcleo de gobierno cuyas competencias han sido distribuidas a los entes periféricos que adquieren personalidad jurídica propia, por tanto los fundamentos esenciales de esa descentralización son los principios de integridad territorial, solidaridad y cooperación, permitiendo de este modo la realización de los fines del Estado, pero con

*su cometido primordial que es la participación de (sic) pueblo en los asuntos públicos, exaltando así el concepto de soberanía popular”.*

2.9 Que *“de acuerdo al modelo de Estado Planteado, (sic) lo que se persigue es que el ejercicio del poder no corresponda sólo al poder público sino a la comunidad, a través de las instancias de participación y autogobierno, continuando con la transformación de las instituciones que inició el Constituyente, donde se da prioridad al ejercicio pleno de la soberanía en los distintos aspectos de la actividad estatal sin intervenciones innecesarias”.*

2.10. Que *“[e]n ese sentido, no se niega en el Texto Fundamental la posibilidad de la creación de nuevos sujetos de descentralización, pues al constituirse ésta como Política Nacional, ya no sólo se busca transferir el poder a los estados y los municipios sino, que el fin último de ese proceso descentralizados (sic) es hacer llegar ese poder a la comunidad organizada, propiciando el acercamiento de la actividad pública al común de los ciudadanos, contribuyendo así a la profundización de la descentralización y la integridad comunidad-Estado”.*

2.11. Que *“[d]e allí que, resulte infundado el supuesto vicio de inconstitucionalidad del artículo 282 señalado por la parte recurrente, según el cual forzosamente se impone a los entes político territoriales, la transferencia de sus competencias, a las instancias del Poder Popular, pero toda vez que del Texto Legal objeto del recurso se evidencia, que no existe tal imposición, sino que se establece el medio o instrumento que ha de seguirse para el caso de que ocurra tal situación, así como la forma como se realizará la transferencia de servicios a las comunidades o instancias distintas de las consagradas por el Poder Popular”.*

2.12. Que *“[i]gualmente, se percibe, una errónea interpretación de lo que significan las instancias del Poder Popular por parte de los recurrentes, en virtud de que señalan la recentralización de las competencias que sean transferidas como resultado de una presunta dependencia de dichas instancias con respecto al Poder Central, lo que a su criterio resulta contrario al principio de descentralización consagrado constitucionalmente”.*

2.13. Que *“[e]n ese sentido, resulta oportuno recordar que el objeto de todas las instancias del Poder Popular es el desarrollo de mecanismos que procuren la organización y participación del pueblo en el ejercicio de su soberanía, a través de la democracia participativa y protagónica, permitiendo el acercamiento del poder al pueblo, el cual es su verdadero detentador, permitiendo que los fundamentos y principios del Estado Social de Derecho y de Justicia consagrado en la Constitución se conviertan en una realidad, cobrando vida a través del ejercicio de la soberanía popular”.*

2.14 Que “[e]n ese orden de ideas, resulta ilógico aseverar que el fin de la norma impugnada sea que las instancias del Poder Popular traspasen a manos del Poder Central las competencias y servicios que soberanamente debe detentar el pueblo, pues el objeto principal de éstas es la profundización de la descentralización y la consagración de la democracia participativa, ya que el Texto Fundamental tiene, como una de sus premisas básicas y fundamentales, el establecimiento de una sociedad democrática, participativa y protagónica, en la cual, no será sólo el Estado el que deba adaptarse y someterse a las formas y principios de la democracia, sino también la sociedad, integrada por cada uno de sus ciudadanos, quienes se encuentran llamados a desempeñar un rol decisivo y responsable en la conducción del rumbo del Estado”.

2.15. Que “[l]o anterior, encuentra fundamento en el artículo 5 del Texto Constitucional, según el cual la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo; situación que se encuentra ratificada en el artículo 6 eiusdem, que consagra de manera definitiva como forma de gobierno de la República y las demás entidades político territoriales, la democracia participativa y protagónica, descentralizada, alternativa, responsable y pluralista, razón por la cual, no es posible que ninguna organización del Estado niegue y (sic) inobserve tal configuración institucional”.

2.16. Que “[e]n consecuencia, no se trata de una recentralización de competencias sino más bien una correcta y adecuada armonización y ordenación de los elementos y factores del poder dentro del Estado, a los fines de adecuarlos a una sistemática funcional adecuada e idónea para su desarrollo, que desencadenará en un mejor uso del espacio y un mayor desarrollo donde se puedan canalizar los intereses de la población de forma que se logren de forma efectiva los cometidos del Estado, lo que permite descartar las presuntas violaciones al Texto Constitucional alegadas por los accionantes, y así respetuosamente solicitamos sea declarado”.

### **3. Violación al Principio de Soberanía y la Participación Ciudadana**

3.1. Que “...a juicio de los recurrentes, la Ley de Reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, se ha erigido sobre la base de algunas violaciones a la Constitución de 1999, más concretamente a los artículos 5, 6, 62, 63, 67 y 70, pues según los accionantes, se elimina la elección popular en los cargos locales, y se violenta el derecho de participación en los asuntos públicos que tienen todos los ciudadanos, ya que se establece la elección de las autoridades pertenecientes a las Juntas Parroquiales como una elección de segundo grado, lo que a su entender contradice el derecho a ejercer el voto de forma directa, universal y secreta”.

3.2. Que “[a]ntes de entrar a desvirtuar los alegatos señalados, resulta necesario para esta representación judicial de la República analizar los principios de soberanía y participación política, que

*constituyen el argumento principal para que los accionantes impugnen la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal; por lo que resulta necesario analizar la forma de Estado asumida por el Constituyente, de acuerdo con el artículo 2 de la Constitución, Venezuela se constituye en un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, cuyos valores superiores son la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social, la ética, el pluralismo político y la preeminencia de los derechos (sic) humanos, siendo la garantía y respeto de dichos postulados axiológicos obligación irrenunciable de todos los órganos que ejercen e integran el Poder Público, responsabilidad compartida de éstos con la generalidad de las personas que habitan o residen en el territorio de la República”.*

3.3. Que “[d]e allí se deriva el artículo 5 de la Carta Fundamental, según el cual la soberanía pertenece de forma única e intransferible al pueblo, quien está llamado a ejercerla a través de las formas que prevé la Constitución y la Ley o bien mediante el ejercicio del sufragio por medio de los órganos que ejercen el Poder Público, bien de forma directa, a través de los medios de participación popular; consolidando la democracia tanto participativa como representativa, resaltando en definitiva el protagonismo del pueblo”.

3.4. Que “debe entenderse y a su vez concientizarse que el modelo de democracia venezolana ya no se encuentra fundamentado solamente sobre la base de un sistema representativo, sino que se encuentra fortalecido, con el valor agregado de la inclusión expresa del pueblo como factor fundamental y decisivo en la conducción de la gestión gubernamental, donde el individuo se integra a la acción de gobierno mediante la materialización de un amplio catálogo de mecanismos de participación, a través de los cuales se perfecciona una forma de gobierno integrada tanto por los representantes electos y los ciudadanos, dando vida y sentido a su facultad de soberano, tal y como expresamente lo reconoce el propio Texto Constitucional en su artículo 5”.

3.6. Que “[d]e la redacción del precepto Constitucional citado, se denota de forma clara [que] la democracia venezolana se erige sobre la coexistencia de la acción de gobierno de: i) el poder constituido, es decir, por los órganos y entes públicos que conforman la estructura organizacional del Estado y que, en razón del mandato soberano, ejecutan la conducción del Estado, y; ii) la modalidad directa de gobierno, superior a la práctica que constituye la modalidad del ejercicio gubernamental que ha de ser realizada por el único y auténtico detentador del Poder y organizador del Estado, es decir, por el pueblo”.

3.7. Que “tal superioridad viene incluso puesta de manifiesto expresamente en el último aparte del artículo ut supra citado, cuando señala que los distintos órganos que conforman el sustrato estructural del Estado, se deben al pueblo, ya que de él emana, de él han sido creados y por ende a él se deben, creándose así una relación soberano-mandatario en la cual éste último es concebido con la finalidad de servir en la



*satisfacción de los intereses de aquel, y en la consecución de los diversos fines a los que el Estado se encuentra llamado y obligado a concretar, en aras de alcanzar esa sociedad justa y digna en la cual cada uno de sus componentes alcancen los ideales de paz, justicia y bienestar”.*

3.8. Que “[a]simismo, se entiende que sobre la base de los principios de Estado Social Democrático, de Derecho y de Justicia, establecidos en el artículo 2 de la Cata Magna; y el de soberanía, prefijado en el artículo 5 eiusdem, deviene el principio de participación, como consecuencia del redimensionamiento del concepto de soberanía y de la superación histórica del Estado de democracia representativa que regia vida bajo el orden constitucional anterior”.

3.9. Que “[l]a participación, aparte de ser un principio que informa la estructura y la actividad del Estado, constituye un derecho fundamental consagrado en el artículo 62 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela...”.

3.10. Que “[e]n ese sentido, el artículo 62 Constitucional se presenta como un imperativo del más alto orden, que constituye al ciudadano como un verdadero contralor social, quien a través de los distintos mecanismos y formas de participación establecidos en el ordenamiento jurídico, entabla una dialéctica permanente y constante con las instituciones y órganos que conforman al Estado, a los efectos de llevar la conducción de la actividad gubernamental. Siendo así las cosas, a lo que verdaderamente apunta el sentido del mencionado artículo, en armonía con el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que consagra a la democracia como valor supremo del Estado, es a investir al ciudadano como verdadero protagonista de la gestión pública, lo cual comporta que el mismo se desarrolle e intervenga tanto en la formación, ejecución y control de la misma”.

3.11. Que “[e]n tal sentido, se aprecia que la intervención ciudadana es concebida en amplias dimensiones, abarcando desde la formulación de la política de gobierno, hasta su ejecución, con lo cual, el pueblo deviene en factor determinante en la conducción de los destinos de la Nación, lo cual, sin duda alguna, se traduce en la elaboración y desarrollo de políticas públicas más ajustadas a los requerimientos de la sociedad. Además, es el propio ciudadano quien se encargará de la supervisión de la correcta materialización de la misma, con lo cual se busca evitar las desviaciones que puedan verificarse en su ejecución, logrando de esta manera un mayor nivel de eficacia y colectividad”.

3.12. Que “[a]hora bien, de lo antes transcrito se puede inferir que el pueblo en su ejercicio soberano posee diversos mecanismos como medios de participación y de protagonismo dentro de la sociedad,

*constituyendo un derecho importante su participación en las decisiones políticas, igualmente es un principio fundamental que la Carta Magna, tal como quedó establecido en su artículo 70...”.*

#### **4. De la Consulta Pública de las Leyes**

4.1. Que “[d]enució la representación judicial del Municipio Chacao del Estado Miranda, que ‘(...) la Constitución señala que los órganos que ejercen el Poder Legislativo, es decir, la Asamblea Nacional o las Comisiones Permanentes deben promover la participación de los otros órganos del Estado y de los ciudadanos, durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes artículos 187.4 y 211)’. En consecuencia, en su criterio ‘(...) resulta asombroso que el Poder Legislativo Nacional someta a trámite legislativo la reforma de una ley, sin garantizar y promover la participación de las personas en los términos contemplados en los artículos 6, 187,4 y 211 de la Constitución’ (...)”.

4.2. Que “es menester señalar que en virtud del marco constitucional establecido con la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, se ha modificado el contenido y alcance de la participación ciudadana, ya que la Constitución Nacional plantea la palabra participativo en añadidura a la ya clásica figura de la democracia representativa, verbigracia, el principio clásico de representación, según el cual la soberanía reside en el pueblo quien la ejerce mediante el sufragio por medio de los órganos del Poder Público, lo que implica que es el pueblo quien posee el poder autoritario del Estado. Pero no lo ejerce por sí mismo, sino que lo delega en sus representantes escogidos a través del sufragio, la Constitución de 1999 lo ha redimensionado al consagrar la democracia participativa como valor superior del Estado venezolano, asegurando de esta manera mecanismos expresos que aseguren el principio”.

4.3. Que “dentro del proceso de formación de leyes, la Asamblea Nacional garantiza plenamente el principio participativo, concretizado en el principio de participación política, no sólo a través de la participación indirecta mediante los y las legisladoras, sino también mediante la participación ciudadana directa, lo cual no se limita a la convocatoria de asociaciones, organizaciones, representantes de partidos políticos o de organizaciones no gubernamentales (ONG) para que den sus opiniones con relación a las leyes, sino que se garantiza en todo el proceso de formación de la ley, desde la fase inicial que se precisa con la presentación del proyecto de ley en virtud de la iniciativa legislativa que tienen los electores y electoras establecida en el artículo 204 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, hasta la llamada fase constitutiva de la ley, en sede parlamentaria, durante sus rondas de discusión y sanción”.

4.4. Que “[a]simismo, resulta necesario indicar que dentro del procedimiento de formación de leyes establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, no existe un lapso o una fase que tenga por objeto una ‘consulta pública’, por lo tanto, la Asamblea Nacional no violentó derecho alguno, toda vez que las actuaciones del Poder Legislativo se corresponden con el cumplimiento del procedimiento para la formación de la ley establecido tanto en la Carta magna como en el Reglamento Interior y de Debates, no encontrándose, ni existiendo en alguna forma, violación a normas de orden público, debiendo resaltarse que la ‘consulta pública’ y la participación ciudadana se garantiza en todas las fases del procedimiento de formación de la ley, antes de iniciarse el proceso de formación de la misma, una vez admitido el proyecto, luego de ser aprobado en primera discusión y hasta el momento de la sanción respectiva”.

4.5 Que “se evidencia de una nota de prensa emanada de la Asamblea Nacional de las jornadas de consultas que se realizaron con motivo a la sanción de la Ley de Reforma objeto del recurso; vale decir además, que se creó dentro de la Asamblea una Subcomisión de Gestión Pública y Poder Popular, encargada de de (sic) las consultas y el parlamentarismo de calle”.

4.6. Que “[p]or tanto, visto que las normas internas de la Asamblea Nacional establecen de forma clara los medios idóneos para que la referida participación tenga lugar, existiendo la posibilidad de participar incluso en forma remota mediante la remisión de correos electrónicos o las opiniones en el portal WEB de la institución, a fin de que las consideraciones de los ciudadanos sean tomadas en cuenta durante el proceso de discusión de los correspondientes proyectos legislativos, y visto que en el caso concreto, de la nota de prensa de la Asamblea Nacional, queda clara la participación de los ciudadanos, así como el interés de los diputados en difundir el contenido del texto legal, se debe concluir, que en la sanción de la Ley de Transporte Terrestre, [sic] se dio cumplimiento cabal al proceso de formación de leyes establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”.

4.7. Que “[s]obre la base de las consideraciones realizadas, esta Procuraduría General de la República respetuosamente solicita sean desestimados los alegatos efectuados por la parte recurrente”.

## **5. De la reelección de los cargos de elección popular**

5.1. Que “...para la parte accionante existe una violación del Texto Constitucional al suprimirse del artículo 82 de la Ley impugnada, la posibilidad de reelección que tan expresamente señala la Constitución en su artículo 174, pues a su parecer resulta una prohibición tácita impuesta por la ley el hecho de no ser señalada de forma expresa por ésta, las circunstancias en las que un candidato estaría en posibilidad de ser reelecto para un período posterior”.

5.2. Que “[e]n ese sentido, es oportuno señalar que la Constitución se derivan las condiciones y circunstancias requeridas para ejercer los cargos de elección popular y su posibilidad de reelección, sin que ningún texto legal pueda interferir en ello de manera expresa o tácita, pues de tales circunstancias, resultaría su desaplicación y posterior declaración de inconstitucionalidad”.

5.3. Que “...el hecho de que una disposición legal no establezca algún precepto contenido en la norma suprema –Constitución- no quiere decir, que encuentra en contradicción a ésta, sino que se produce lo que se denominaría un silencio legal, que pasará a estar resuelto por el texto mismo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, como norma fundamental del ordenamiento jurídico”.

5.4. Que “[d]e lo anterior, se desprende que el artículo 82 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, no se encuentra violando disposición alguna de la Carta Magna, pues aunque la norma no establece período alguno para la reelección, ni una limitante, permite suponer que la intención del legislador fue permitir que fuese la disposición constitucional respectiva la que señalara en que norma se realizaría esa reelección, y bajo que parámetros la misma sería posible”.

5.5. Que “[a]simismo, se entiende que la previsión legal sobre el mandato de los Alcaldes, se ajusta a la normativa constitucional, al señalar, tal cual lo establece ésta, el período de tiempo en el que puede ejercer su cargo un gobernante regional, y no prohíbe de forma expresa la reelección, lo que permite deducir que no existe impedimento alguno para que ésta se realice si se dan las condiciones legales, concatenándose con el hecho de que no existe un límite de tiempo según el mandato constitucional para ser reelecto, lo que permite afirmar que simplemente el legislador nacional no consideró necesario recordar este hecho, por ser un precepto de orden constitucional”.

## **6. Áreas Metropolitanas como entidades locales**

6.1. Que “...a juicio de los recurrentes, la violación constitucional se produce al denominar como ‘área metropolitana’ lo que [a] su criterio debería denominarse, por mandato constitucional, distrito metropolitano, ya que no existe fundamento jurídico que respalde la creación de entidades federales con personalidad jurídica propia dentro del espacio o ámbito territorial que ocupan los entes que la conforman, que no sean las establecidas en los artículos 168 al 173 del Texto Constitucional”.

6.2. Que “[e]n este sentido, resulta oportuno destacar lo que se entiende como distrito metropolitano a los fines de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la cual establece en su artículo 171, la definición de éstos (...) [d]el artículo transcrito, se evidencia que el concepto de distrito metropolitano, fue concebido como un área asociativa dentro de una misma entidad federal, dejando el establecimiento de distritos

*metropolitanos especiales –entendidos éstos como los constituidos por municipios pertenecientes a entidades federales distintas- al órgano legislativo, para que se encargue de su creación y organización, tal como se desprende el (sic) artículo 172, último aparte, del Texto Constitucional”.*

6.3. Que *“el artículo 19 de la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, establece que además de los municipios, las entidades locales son, la comuna y los distritos metropolitanos, categorías que encajan en la descripción de los artículos 171 y 172 de la Constitución de 1999, y establece además otra entidad de carácter local, denominada área metropolitana, la cual, no pertenece a la categoría descrita en los artículos mencionados, pues fue denominada de esta manera con la finalidad de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 18 del Texto Constitucional...”.*

6.4. Que *“[e]n ese sentido, la entidad local referida al área metropolitana, se instituyó con fundamento en los (sic) dispuesto en el artículo ut supra transcrito, creándose a través de una ley especial, denominada Ley Especial del Régimen Municipal en dos Niveles del Área Metropolitana de Caracas, lo que constituiría dicha entidad local; así dispone el artículo 2 de la normativa en cuestión...”.*

6.5. Que *“[d]el texto del artículo, se desprende el carácter especialísimo de la entidad local denominada Área Metropolitana de Caracas, la cual está conformada por municipios pertenecientes a entidades federales distintas, lo que en principio se asemeja al concepto de distrito metropolitano, pero con la diferencia sustancial de que tal instancia de régimen municipal tendrá la característica peculiar de integración de un sistema de gobierno municipal a dos niveles y, por tanto, resulta completamente análoga al concepto establecido en los artículos 171 y 172 del Texto Fundamental que definen los distritos metropolitanos como entidades locales”.*

6.6. Que *“[d]e allí se desprende, que la entidad local denominada por la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, como área metropolitana, se corresponde con la entidad especialísima descrita en el artículo 18 del Texto Fundamental, y creada específicamente por la Ley Especial del Régimen Municipal en Dos Niveles del Área Metropolitana de Carcasa, para regular una entidad local que debe, a todas luces, estar sujeta a las disposiciones contenidas en la Ley objeto del recurso”.*

## **7. Pruebas promovidas**

*“De conformidad con lo establecido en el artículo 139 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y el artículo 395 del Código de Procedimiento Civil (...) En concordancia con lo expresado en el artículo 4 del Decreto con Fuerza de Ley Sobre Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas, promovemos el contenido de la siguiente dirección de la red informática:*

***[http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?Option=com  
conten&view=article&cid=19205&lang=es](http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?Option=com_conten&view=article&cid=19205&lang=es)***

*Esta promoción probatoria se realiza con el objeto de demostrarle a esta Honorable Sala que la Asamblea Nacional (sic) el interés en dar a conocer para ese entonces el proyecto de ley que se tenía, así como confirmar que sí realizó la respectiva consulta pública del texto legal impugnado”.*

### III

#### OPINIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La Defensoría del Pueblo presentó la siguiente opinión:

1. Que *“en el asunto aquí debatido nos encontramos ante diversas impugnaciones contra las disposiciones contenidas en los artículos 19, 35 y Disposición Segunda de la Ley de Reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, atinentes a la creación de las Juntas Parroquiales Comunales, así como la inclusión de la ciudad comunal (las comunas), como unidad política primaria, lo cual de acuerdo a lo alegado por los recurrentes, son inconstitucionales por lesionar el derecho a la participación y el principio de autonomía de los municipios”.*

2. Que *“las (sic) vicios denunciados en las impugnaciones precedentes, no es contraria a los postulados enunciados en nuestro Texto Fundamental, toda vez que, los mismos se enmarca (sic) en el poder que tiene el pueblo en su soberanía, tal como lo establece en su artículo 5”.*

3. Que *“[p]or ello, en el marco de la soberanía que reside en el pueblo, se desarrolló las leyes del poder popular y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, con miras a promover y fortalecer la identidad nacional”.*

4. Que *“la creación de la Junta Parroquial Comunal y las Comunas no están viciadas de inconstitucionales, toda vez que fortalecen el ejercicio de participación en lo político, social y económico, establecido en el artículo 70 Constitucional”.*

5. Que *“nuestra Carta Magna prevé que la legislación nacional establecerá las entidades funcionalmente descentralizadas para la realización de actividades sociales (artículos [sic] 300 Constitucional), lo cual fue plenamente desarrollada en la ley hoy impugnada y en las Leyes del Poder Popular publicadas en el año 2010”.*

6. Que *“[e]n lo referente a la reorganización del municipio (sic), es importante destacar que el artículo 173 Constitucional establece claramente, que la legislación nacional desarrollará los principios constitucionales sobre régimen municipal creando para ello ‘otras entidades locales’, lo que a juicio de esta Institución Nacional de Derechos Humanos, son la Junta Parroquial Comunal y la Comuna, lo cual fue el propósito y espíritu del legislador en el desarrollo de la Ley de Reforma de la Ley del Poder Público Municipal*

(sic) y en las Leyes del Poder Popular, todo ello en el marco de la descentralización como política nacional para profundizar la democracia, '...acercando el poder a la población...''.

7. Que “[a]l mismo tiempo la ley nacional establecerá los mecanismos flexibles para la transferencia (sic) por parte de los Estados y Municipios la transferencia (sic) de competencia al pueblo organizado (artículo 184 Constitucional)”.

8. Que “[e]n consecuencia, la Ley hoy impugnada, desarrolló los principios que propugnó nuestra Constitución como valor supremo de la soberanía bajo la nueva denominación de la geometría del poder”.

9. Que “[p]or las razones que anteceden, se concluye que la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal no se encuentra viciada de inconstitucionalidad, por lo cual el recurso interpuesto por los recurrentes up [sic] supra, debe ser declarado sin lugar por esta Honorable Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Así solicitamos sea declarado en la definitiva”.

10. Que “[esa] Institución Nacional de Derechos Humanos, actuando en el ejercicio de las atribuciones que le confieren los artículos 280 y 281 en sus numerales 1 y 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como los artículos 2 y 15 en sus numerales 2 y 3 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, solicita a esta Honorable Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia lo siguiente:

“PRIMERO: Declare procedente la intervención de la Defensoría del Pueblo en la presente causa.  
SEGUNDO: Declare sin lugar el recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad incoado por los apoderados judiciales de la ciudadana Myriam Do Nascimento Guevara (expediente 2011-120) y los ciudadanos José Luis Muños y otros (expediente N° 2011-162), Judith Raga Contreras y otros (expediente N° 2011-154), Oswaldo Otaiza y otros (expediente N° 2011-147), José Alberto Urquia (expediente N° 2011-159), Gerardo Blyde (expediente N° 2011-1000 y; la ciudadana Ana Leonor Acosta (expediente N° 2012-408), respectivamente, contra la ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.015 del 28 de diciembre de 2010.

TERCERO: Publique en Gaceta Judicial el texto íntegro de la decisión que emita esta Honorable Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, toda vez que su contenido va ser de interés general, todo ello en atención con el artículo 126 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

CUARTO: Que la presente causa sea declarada de mero derecho, toda vez que esta Institución Nacional de Derechos Humanos no tiene pruebas que promover, tal como lo consagra el artículo 139 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia”.

#### IV

### CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Establecidas las pretensiones de nulidad esgrimidas contra la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (G.O. Ext. 6.015 del 28.12.2010), esta Sala, en forma previa, considera necesario delimitar un orden de prelación

que permita analizar cada uno de los argumentos presentados con respecto a la validez y eficacia de la normativa impugnada.

En primer orden, deben estimarse las denuncias vinculadas a la nulidad de todo el articulado del texto legal y comprendidas por los señalamientos presentados por la representación judicial del Municipio Chacao del Estado Miranda, respecto al incumplimiento de la consulta pública que alude el artículo 211 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y sobre el cual, alegan el quebrantamiento del procedimiento de formación de las leyes. Asimismo, subsecuente a este punto, deben considerarse los argumentos presentados por los abogados del Municipio Baruta, quienes sostienen que dicha Ley estaría tratando de implementar legalmente materias que fueron rechazadas en el referendo al que se le sometió la propuesta de reforma constitucional llevada a cabo en el año 2007.

Posteriormente, en caso de ser necesario, debe procederse al estudio de cada uno de los aspectos particulares denunciados también por las representaciones judiciales de los Municipios Chacao y Baruta del Estado Miranda, así como del Municipio Maracaibo del Estado Zulia, relacionados con la nulidad de aspectos parciales de la Ley. Para ello, la Sala encuentra necesario considerar los aludidos vicios relacionados con las presuntas violaciones al sistema constitucional de ordenación y organización de competencias y conformación de la estructura político-territorial; aspecto en el que todos los recurrentes han presentado consideraciones puntuales que contrarían e impugnan disposiciones específicas de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.

Finalmente, la Sala debe analizar los fundamentos que comprenden el común denominador de las demandas presentadas: la modificación estructural de las Juntas Parroquiales, el modelo establecido para la elección y remoción de sus representantes y la Disposición Transitoria que debía regular la fase temporal de reestructuración de esos órganos colectivos. En este último punto, la Sala debe emitir su fallo concatenando el momento en que se pronuncia esta decisión y su vinculación con los efectos temporales de dicha disposición de carácter incidental.

Por su parte, en relación a la pretensión de nulidad esgrimida por los accionantes, la Procuraduría General de la República rechazó los argumentos sostenidos por éstos y planteó la constitucionalidad de la Ley objeto de impugnación.

Establecidos los términos de la presente decisión, se procede a analizar las denuncias presentadas por las partes, así como los escritos de defensas aportadas a los autos por los órganos intervinientes:



➤ ***Nulidad en el proceso de formación de la Ley. De la violación de la consulta establecida en el artículo 211 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela***

La disposición constitucional invocada como vulnerada por la Sindicatura del Municipio Chacao del Estado Miranda, es la siguiente:

**“Artículo 211.-** La Asamblea Nacional o las Comisiones Permanentes, durante el procedimiento de discusión u aprobación de los proyectos de leyes, consultarán a los otros órganos del Estado, a los ciudadanos y ciudadanas y a la sociedad organizada para oír su opinión sobre las mismas. Tendrán derecho de palabra en la discusión de las leyes los Ministros o Ministras en representación del Poder Ejecutivo; el Magistrado o Magistrada del Tribunal Supremo de Justicia a quien éste designe, en representación del Poder Judicial; el o la representante del Poder Ciudadano designado o designada por el Consejo Moral Republicano; los o las integrantes del Poder Electoral; los Estados a través de un o una representante designado o designada por el Consejo Legislativo y los o las representantes de la sociedad organizada, en los términos que establezca el Reglamento de la Asamblea Nacional”.

Tal como se indicó en el escrito de demanda presentado, la representación de esa entidad municipal denuncia la falta de cumplimiento de la referida disposición constitucional. A tal efecto, indicó la accionante que los lapsos en que se llevó a cabo la reforma de la ley impedían a todo evento la realización de la consulta pública, lo que permitiría evidenciar que el procedimiento de formación no reparó en otorgar un período para la participación de la colectividad y de los entes involucrados.

Al respecto, la Procuraduría General de la República aseveró que sí se otorgó dicha consulta mediante la publicación de un anuncio emplazando a la participación de las partes interesadas. Como fundamento de ese señalamiento, presentaron, con el carácter de prueba, la dirección electrónica donde se permitiría constatar el otorgamiento de los plazos para la participación de la colectividad.

En ese sentido, esta Sala Constitucional, mediante Oficio n.º 13-0813 requirió al Presidente de la Asamblea Nacional que informara sobre la realización de la consulta pública efectuada sobre el entonces Proyecto de la actual Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Dicho funcionario a tal efecto envió copia del Informe que a su vez remitió a la Presidencia de la Asamblea Nacional el diputado Julio Rafael Chávez, con el carácter de Presidente de la Comisión Permanente del Poder Popular y Medios de Comunicación, en el cual indica el procedimiento llevado a cabo para la consulta pública en cuestión. En dicho oficio, se lee:

**“La realización del proceso de consulta sobre los proyectos del denominado Bloque de Leyes del Poder Popular: Ley Orgánica del Poder Popular, Ley Orgánica Planificación (sic) Pública y Popular, Ley Orgánica de las Comunas, Ley Orgánica de Contraloría Social y Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal, trajo un agregado de propuestas surgidas en el desarrollo de las jornadas del proceso de consulta planificadas por la Comisión Permanente de Participación Ciudadana, Descentralización y Desarrollo Regional de la Asamblea Nacional.** De acuerdo con el Informe de Gestión de la instancia legislativa antes mencionada, previo a la aprobación de las Leyes del Poder Popular en diciembre de 2010, se llevó a cabo un conjunto de

consultas entre el 21 de julio de 2010 y el 12 de septiembre de 2010.

(...) que en el transcurrir de la mencionada consulta pública con las comunidades, organizaciones sociales e instituciones del Estado, se determinó la necesidad de reformar otras leyes profundamente vinculadas con el desarrollo de los ‘medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía’, para concatenarlas y armonizarlas con las Leyes del Poder Popular (todas de rango orgánico y especiales en materia de participación ciudadana).

(...) es así como en el 2006, en el marco de la reforma a la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública, donde se pensaba incluir un Capítulo para determinar la organización y funcionamiento de los Consejos Comunales, fue el pueblo el que en dichas jornadas de consulta determinó que lo conveniente era hacer una ley específica para los consejos comunales, en el año 2010 y en el marco del tema en discusión, surgió del pueblo la propuesta de reformar parcialmente la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM), con fundamento en lo siguiente:

1. La LOPPM, no puede quedar exceptuada de su contribución jurídica a la conformación, implementación y consolidación de la institucionalidad del Poder Popular.
2. Las juntas parroquiales, cuya definición y organización están definidas en la LOPPM, forman parte al igual que el alcalde y los concejales, del Sistema Nacional de Planificación participativa y Protagónica (sic), establecido en la Ley Orgánica de Planificación Pública (sic) y Popular.
3. Imprescindible es establecer un marco de relación directa entre las juntas parroquiales y los consejos comunales, para una labor de gestión pública coordinada entre estas instituciones, las comunas y las municipalidades.
4. Todo lo anterior conlleva a establecer dicha reforma para hacer de las juntas parroquiales entidades vinculadas plenamente con las facultades que se atribuyen al pueblo en las leyes del Poder Popular”.

El mencionado Informe alude a que la propuesta de la reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, se originó a partir de la consulta popular del bloque de Leyes del Poder Popular. En este caso, si bien el objeto de la consulta no fue directamente la Ley reformada, el propósito de este acto político complementario del actuar legislativo se cumplió, al provenir la propuesta directamente de la sociedad organizada, dentro del marco del llamado bloque de Leyes del Poder Popular.

En efecto, resulta necesario revisar la estructura del artículo 211 constitucional, cuyo contenido estipula dentro de su configuración normativa dos elementos, traducidos en los verbos que hacen de sí el núcleo del precepto en cuestión: (i) “...**consultarán a...**”; (ii) “... **para oír su opinión...**”. El elemento esencial de la disposición determina un mandato de optimización que debe ser cumplido, por cuanto de manera taxativa exige al cuerpo legislativo que lleve a cabo de la mejor manera la solicitud de opiniones a los posibles interesados en la conformación de la norma y escuchar las opiniones que, al respecto, puedan presentar sobre determinados puntos, sean consideraciones de índole jurídica, política, cultural, económica o social.

La noción de las palabras fundamentales amerita su definición en los términos más esenciales. Así, la Real Academia Española entiende por **consultar** lo siguiente: “1. *Examinar, tratar un asunto con una o varias*

*personas. 2. Buscar documentación o datos sobre algún asunto o materia. 3. Pedir parecer, dictamen o consejo. 4. Dicho de un consejo, un tribunal o de otros cuerpo antiguos: Dar, al rey su autoridad, dictamen por escrito sobre un asunto, o proponerle sujetos para un empleo”. Por su parte, la Academia define por **oír** : “1. Percibir con el oído los sonidos. 2. Dicho de una persona: Atender los ruegos, súplicas o avisos de alguien, o a alguien. 3. Hacerse cargo, o darse por enterado, de aquello de que le hablan. 4. Asistir a la explicación que el maestro hace de una facultad para aprenderla. 5. Dicho de la autoridad: Tomar en consideración las alegaciones de las partes antes de resolver la cuestión debatida”.*

Las acepciones literales de los elementos que circundan la disposición permiten entender que el artículo 211 constitucional procura la divulgación del contenido legislativo para politizar a los colectivos sociales acerca del contenido y objetivo de la norma que desde la instancia legislativa se proyecta. Esto es, que la sociedad conozca y se apropie tanto del fin como de los mecanismos para alcanzarlo que desde la norma se definen para lograr la mejor configuración del cuerpo social. Siendo así, es necesario entonces aceptar que también se cumple con este extremo constitucional cuando el proceso de apropiación del fin y de los medios normativos para alcanzarlo, opera en una fase previa a la instancia legislativa, esto es, cuando como manifestación de su conciencia política, son los colectivos sociales los que diagnostican la necesidad de reformar artículos de leyes ya existentes para la coherencia en la mejor configuración del cuerpo social, que fue precisamente lo que ocurrió en el caso de autos, dando fundamento a la desestimación de la denuncia planteada en este aspecto, aun cuando la consulta, desde la perspectiva jurídica –ya no política- sea un mecanismo auxiliar de consulta conexo al proceso legislativo, pero que no se mimetiza con la función legislativa.

Por tanto, analizado los fundamentos expuestos, así como el Informe que remitió a la Presidencia de la Asamblea Nacional el diputado Julio Rafael Chávez, en el cual indica el procedimiento llevado a cabo para la consulta pública en cuestión, cuyo contenido y alcance no fue objetado por la parte recurrente en la presente causa, se aprecia que la sociedad tuvo oportunidad de participar en la elaboración y corrección del proyecto de ley correspondiente, por lo que esta Sala estima improcedente la denuncia formulada por los recurrentes respecto a la inconstitucionalidad del procedimiento de formación de la Ley. Así se decide.

**➤ De la nulidad de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal por establecer disposiciones que fueron rechazadas en la propuesta de reforma constitucional de 2007**

Esta denuncia de nulidad, realizada por la representación judicial del Municipio Baruta del Estado Miranda, estriba en la implementación de disposiciones por parte de la Ley impugnada que posiblemente

habrían sido rechazadas en la propuesta de reforma constitucional llevada a cabo en el año 2007 y que se estarían reeditando en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal para llevar a cabo su implementación por la vía de la legalidad.

Visto el orden de los argumentos presentados en el recurso de nulidad (vid. punto 1 de la demanda de nulidad presentada por el Municipio Baruta), se observa que el cuestionamiento realizado por la demandante se circunscribe al sistema de leyes comunales, sin que establezca una relación directa de las materias rechazadas en el referendo de 2007 y su intento de implementación a través de la reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010.

Esta Sala observa por notoriedad judicial que esa misma representación interpuso demandas de nulidad contra, la *Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal* publicada en la Gaceta Oficial de la República Extraordinaria 6.011 del 21 de diciembre de 2010 (Exp. 11-999) y la *Ley de Reforma Parcial de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública* publicada en la Gaceta Oficial de la República Extraordinaria 6.017 del 30 de diciembre de 2010 (Exp. 11-1021). Los argumentos expuestos en estos recursos de nulidad son, en lo que a este punto se refiere, los mismos que se han presentado contra la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, y se han invocado, indistintamente, para cuestionar las tres (3) leyes objeto de impugnación.

Debe establecer la Sala que la presente decisión solo versará sobre la pretensión de nulidad ejercida contra de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010), sin que sea la oportunidad para establecer adelantos de opinión con respecto a los señalamientos –en parte los mismos- que también se exponen para solicitar la nulidad de la Ley Orgánica del Sistema Comunal y la Ley de Reforma Parcial de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública.

El análisis correspondiente a este fallo debe centrarse en lo que respecta a los vicios alegados y su posible correlación con respecto a la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, normativa cuestionada en esta causa y sobre la cual se circunscribirá únicamente el presente juicio de nulidad.

Siendo así, los términos en que fue presentada la demanda permiten constatar que no existe correlación alguna entre el proyecto de reforma constitucional de 2007 y las modificaciones efectuadas a la Ley Orgánica de Régimen Municipal de 2010, en cuanto a la reedición de normas, textual o incidentalmente; tampoco se constata coincidencia alguna, en términos coextensivos, entre ambos instrumentos que denoten identidad en sentido,

propósito o finalidad que determinen que la reforma de Ley realizada en 2010 estipule la inserción de materias o preceptos que hayan sido propuestos y sometidos a la aprobación popular llevada a cabo en el año 2007.

En todo caso, de cuestionarse la reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010), en lo referente a la intervención de los grupos comunales y su inviabilidad de participación por incurrirse en la violación de los vicios invocados por esa misma representación judicial, específicamente por contrariarse los principios relativos a la autonomía municipal, descentralización y régimen de competencias de los municipios, esta Sala realizará su análisis en los incisos correspondientes a efectos de verificar si los estamentos propios de la Constitución de 1999 fungen de manera suficiente para establecer las modificaciones planteadas en la reforma de ley.

De acuerdo a lo expuesto, se hace necesario analizar si la intervención de ciertos órganos o entes de la Administración Pública, -como es el caso de los grupos comunales-, dentro de la organización administrativa del Estado, incorporadas en un proyecto de reforma constitucional cuya aprobación haya sido rechazada, implica que éstas no pueden ser incluidas posteriormente en la estructura organizacional de la Administración.

Con fundamento en lo anterior, cabría hacer una primera derivación en cuanto a si con ello existe una restricción de las potestades constitucionales en la materia organizacional de la Administración durante un período determinado o si esta limitación se circunscribe a la reestructuración de los Poderes Públicos en cuanto a la organización básica o compleja concebida en el Texto Constitucional.

Al respecto, esta Sala en sentencia n.º 2013/2014 estableció que:

“(…) deben ir abordándose los diferentes puntos para determinar si la consagración de las Misiones en el artículo impugnado constituye una violación a la soberanía popular consagrada en el Texto Constitucional. En atención a ello, debe destacarse que la naturaleza del referendo para la aprobación de una propuesta de reforma constitucional, no permite concluir aún bajo el principio de participación cuyo contenido y alcance ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional, que el rechazo del proyecto se constituya en una decisión vinculante de la misma entidad jurídica atribuible a la aprobación del mismo.

Ciertamente, al aprobarse una reforma constitucional las normas del proyecto se erigen en parte del ordenamiento jurídico, por lo que son exigibles incluso judicialmente, en tanto operan como normas vigentes según sea el caso, por el contrario las regulaciones propuestas en un proyecto de reforma o enmienda constitucional, no sólo no ostentan un estatus jurídico en lo que respecta a su calificación como normas integrantes del sistema de derecho vigente, sino que además su rechazo en una consulta popular no limita el ejercicio de las competencias atribuidas a los órganos que ejercen el Poder Público en el marco del Estado de Derecho, están regidas entre otros principios por los de no arbitrariedad, racionalidad y legalidad conforme a los artículos 2, 3, 4, 7, 136 y 137 de la Constitución.

Al respecto cabe afirmar, que ciertamente **no puede restringirse las potestades constitucionales establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de ordenar la organización interna de la Administración Pública Nacional conforme a lo establecido en el artículo 236.20 del Texto Constitucional, ya que lo contrario conllevaría afirmar que la consecuente desaprobatoria de un proyecto constitucional sobrellevaría a la limitación de las facultades constitucionales, lo cual envolvería adicionalmente a la disminución de sus funciones a una sanción o limitación no consagrada en la Carta Magna.**

Si bien es cierto que las Constituciones requieren ajustes permanentes para regular la sociedad conforme a los constantes cambios sociales y políticos que se suscitan y deben expresar los valores compartidos por la comunidad política, ello como expresión del derecho que tienen los pueblos de revisar y de reformar su Constitución, es de destacar que para lograr esos cambios se crean en la propia Constitución mecanismos de reforma, por lo que tales procedimientos tienen rango constitucional, lo que impide una reforma constitucional por un procedimiento distinto al previamente establecido y obliga a los órganos del Estado a la aplicación del mecanismo previsto, so pena de ser declarados inconstitucionales por inobservancia de sus preceptos”. (Resaltado agregado)

De acuerdo a lo señalado *supra*, la incorporación en la reforma de la Ley objeto de impugnación se materializa por aplicación directa de los mandatos de la Constitución de 1999 y no por identidad con el proyecto sometido a votación popular en el año 2007, toda vez que las propuestas de la reforma constitucional no fueron incluidas en la última modificación realizada a la Ley municipal.

De esta manera, la Sala debe advertir que la mera invocación de los proyectos contenidos en las normas sometidas a consideración en la propuesta efectuada en el año 2007, no constituye fundamento para declarar la inconstitucionalidad de las reformas legales que hayan sido promulgadas posteriormente, ya que para ello también es necesario verificar si las modificatorias realizadas al ordenamiento legal tienen base o no en la Constitución de 1999.

Así, podría suscitarse que una norma contenida en el proyecto de reforma constitucional, desaprobado en el referendo 2007, sea susceptible de ser promulgada posteriormente mediante ley, siempre que su implementación en el plano de la legalidad esté amparada por la Constitución. De ser así, en todo caso, se estaría en presencia de un rechazo al cambio de rango dentro del ordenamiento jurídico, cuando se negó la elevación de la normas y las materias al rango constitucional, sin que pueda extenderse automáticamente la inconstitucionalidad del precepto legal que haya sido preexistente o susceptible de implementación mediante reforma o su conformación *ex novo* como fuente de derecho, pues todavía depende de ello que se efectúe un juicio analítico de validez y eficacia frente a la Constitución de 1999. En todo caso, debe recordarse también que el veto político a la propuesta de reforma constitucional sometido a elección popular tiene por límite temporal el

período constitucional en el cual fue presentado (*ex artículo 345 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*).

Por tanto, esta Sala, dada la imposibilidad de establecer un estudio correlativo entre los órdenes normativos, contenidos en el proyecto constitucional y la reforma de la Ley, concluye que no se configura la delación alegada por la recurrente, por lo que desestima dicho alegato de acuerdo a los términos en que se formuló su proposición. Así se decide.

➤ ***De la nulidad material del texto íntegro de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010: fraude a la Constitución y el quebrantamiento del principio de autonomía municipal***

Siguiendo el orden en el punto que precede, esta Sala analizará los argumentos expuestos por la Alcaldía de Baruta de conformidad con lo establecido en la Constitución de 1999.

Al respecto, esa representación judicial sostiene que la integridad del texto contentivo de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010, incurre en el vicio de fraude a la Constitución por establecer disposiciones que conllevarían al socavamiento de la autonomía municipal y del régimen de competencias administrativas.

Consideran que la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010, pretende el establecimiento de un Estado comunal paralelo, sustentado en el ejercicio de la soberanía por parte de la ciudadanía que “...irá vaciando progresivamente...” las competencias municipales, alterando su esencia para responder a las finalidades del “*poder popular*” como parte del Poder Público, a través de la sustitución de las materias conferidas por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela a los entes políticos territoriales, implementando modificaciones contrarias a la autonomía municipal.

En este punto, la Sala estima necesario establecer el marco normativo sobre el cual se habrían implementado los señalamientos expuestos, atendiendo tanto las disposiciones que fueron modificadas en la reforma de la Ley, como aquellas que han permanecido sin cambios, y que establecen modalidades prestacionales en materias de servicios adjudicadas al ámbito municipal.

En ese sentido, el artículo 1 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal determina lo siguiente:

**“Artículo 1.-** La presente Ley tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales, relativos al Poder Público Municipal, su autonomía, organización y funcionamiento, gobierno, administración y control, para el efectivo ejercicio de la participación protagónica del pueblo en los asuntos propios de la vida local, conforme a los valores de la democracia participativa, la corresponsabilidad social, la planificación, la descentralización y la transferencia a las comunidades organizadas, y a las comunas en su condición especial de entidad local, como a otras organizaciones del Poder Popular”.

Por su parte, también debe hacerse referencia al artículo 2, que dispone:

**“Artículo 2.-** El Municipio constituye la unidad política primaria de la organización nacional de la República, goza de personalidad jurídica y ejerce sus competencias de manear autónoma, conforme a la Constitución de la República y la ley. Sus actuaciones incorporarán la participación protagónica del pueblo a través de las comunidades organizadas, de manera efectiva, suficiente y oportuna, en la definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados”.

Ambas disposiciones comprenden el fundamento por el cual la mencionada representación municipal cuestiona el sentido y alcance de la Ley al considerarla que implica un fraude a la Constitución, traducido en la eliminación de las competencias que forman parte de la autonomía municipal: *“...la esencia del municipio para que éste responda ahora, a las finalidades del poder popular (sic): (i) que el municipio, en tanto unidad política primaria del Estado debe fomentar la participación ciudadana a través del poder popular para la construcción del socialismo; (ii) que el municipio (sic) debe transferir competencias y servicios a las comunidades organizadas mediante instancias del poder popular (sic), especialmente las comunas; (iii) que a pesar de que el municipio (sic) es formalmente la unidad política primaria de nuestro Estado federal, existirá la comuna como espacio territorial inferior al municipio (sic) y que, además, el municipio (sic) no tendrá ningún control sobre su creación ni funcionamiento, el cual corresponde al poder nacional (sic); (iv) modifica inconstitucionalmente la figura de la junta parroquial, cambiando su estructura, su finalidad y el modo de elección de sus miembros. En definitiva, [alegan que] se pretende sustituir no solo el sistema democrático del poder que establece la Constitución, sino además pretende sustituirse el sistema de distribución de competencias entre los entes políticos-territoriales reconocidos en la Constitución de la República, Estados y Municipios y la autonomía municipal constitucionalmente garantizada...”*.

El sentido otorgado por la parte demandante a las disposiciones cuestionadas debe ser revisado en atención a lo dispuesto en los artículos 157, 158 y 184 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, previsiones fundamentales en la constitucionalización del régimen de la descentralización:

**“Artículo 157.-** La Asamblea Nacional, por mayoría de sus integrantes, podrá atribuir a los Municipios o a los Estados determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización”.

**“Artículo 158.-** La descentralización, como política nacional, debe profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales”.

**“Artículo 184.-** La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los



servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo:

1. La transferencia de servicios en materia de salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales, ambiente, mantenimiento de áreas industriales, mantenimiento y conservación de áreas urbanas, prevención y protección vecinal, construcción de obras y prestación de servicios públicos. A tal efecto, podrán establecer convenios cuyos contenidos estarán orientados por los principios de interdependencia, coordinación, cooperación y corresponsabilidad.
2. La participación de las comunidades y de ciudadanos o ciudadanas, a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción.
3. La participación en los procesos económicos estimulando las expresiones de la economía social, tales como cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras fórmulas asociativas.
4. La participación de los trabajadores y trabajadoras y comunidades en la gestión de las empresas públicas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios.
5. La creación de organizaciones, cooperativas y empresas comunales de servicios, como fuentes generadoras de empleo y de bienestar social, propendiendo a su permanencia mediante el diseño de políticas en las cuales aquellas tengan participación.
6. La creación de nuevos sujetos de descentralización a nivel de las parroquias, las comunidades, los barrios, y las vecindades a fines de garantizar el principio de corresponsabilidad en la gestión pública de los gobiernos locales y estatales y desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos estatales y municipales.
7. La participación de las comunidades en actividades de acercamiento a los establecimientos penales y de vinculación de éstos con la población”.

El mandato previsto en la Constitución obedece necesariamente a la necesidad de implementar un mecanismo por el cual el régimen de competencias conferido a los entes político-territoriales pueda evolucionar, en la medida de lo posible, en una decantación que permita la aproximación en la prestación de los servicios esenciales para el beneficio de la población. La norma constitucional establece una perspectiva basada en la implementación de un sistema normativo que prevea, en su mejor sentido, generar mecanismos que acerquen a cada una de sus escalas, la asignación o conferimiento, mediante los distintos mecanismos administrativos propios de la descentralización, de las competencias, atribuciones y del sistema prestacional de servicios, el cual tiene como última finalidad su asignación en la población de aquellas materias sobre las cuales se encuentre en capacidad para llevar a cabo en atención al desarrollo de las capacidades del colectivo, debidamente organizado, así como la eficiencia que pueda mantener para satisfacer sus propias necesidades y las del resto de la población.

Las competencias establecidas en la Constitución determinan un conferimiento de materias dependiendo de cada nivel político-territorial sin que ello obste la posibilidad de que cada entidad pueda realizar esa misma actividad en función de satisfacer las necesidades colectivas siempre que no exista una reserva de exclusividad conforme al ordenamiento jurídico. En los supuestos permitidos la prestación del servicio puede ser realizada

por otra entidad siempre que esté en capacidad y en razón de su naturaleza prestacional; o cuando se ha trasladado la competencia o la atribución mediante el proceso de descentralización.

Sin embargo, ambos supuestos no se traducen en un ejercicio fortuito de materias ni una yuxtaposición desordenada de competencias ni de atribuciones; sino que obedece más bien, a la necesidad de permitir una articulación que facilite una actuación coherente, eficiente, sistemática y ordenada traducida en la permanencia, aptitud y continuidad de la prestación del servicio realizado, fin último sobre el cual debe responder todo proceso de descentralización.

Sobre el particular, esta Sala mediante decisión n.º 2.495/06, estableció consideraciones con respecto al régimen de la descentralización y el esquema competencial que debe existir entre los distintos niveles territoriales. En su momento, al realizarse un conjunto de consideraciones con respecto al artículo 164.10 constitucional, se determinó lo siguiente:

“(…) la decisión constituyente contenida en el artículo 4º de texto fundamental de 1999, en el sentido de que la estructura de nuestro Estado fuese federal descentralizada, no puede leerse, sin más, como lo pretenderían implícitamente los solicitantes, como el resultado de la opción constituyente por un Estado perfectamente (o absolutamente) descentralizado (lo que es lo mismo: por el modelo de federalismo dual), pero tampoco, lo cual es más obvio, por uno perfectamente (o absolutamente) centralizado.

Tanto la tesis del federalismo cooperativo, como la kelseniana de la gama de modelos entre los extremos descentralización-centralización, rechazan la versión de un Estado en el que sus miembros tuviesen sólo competencias exclusivas y excluyentes, y en el que no se diesen relaciones de ninguna especie.

Pues, si bien es cierto que, ‘en hipótesis, cabe pensar en un régimen en el que la Constitución hubiera dividido la totalidad de las materias de gestión pública de forma neta y limpia, adjudicando bloques compactos a cada uno de los entes (...) que serán gestionados por cada uno de los entes en estricta incomunicación con los demás’ (al modo del federalismo dual), ‘un sistema tal no sería sencillo de plasmar, ni realista...’ (Cfr. Santamaría Pastor, J.A., Principios de Derecho Administrativo, I, pp. 182-183).

Por otra parte, hay que insistir también que si nuestra Constitución ha preferido un modelo de federalismo cooperativo, en los términos anteriormente explicados, a este modelo subyace, necesariamente, un orden de relaciones entre los diversos niveles de ejercicio del Poder Público que van, en algunas materias, desde la neta separación, hasta otros niveles en que las relaciones son o de cooperación o de supremacía.

Que tales relaciones de cooperación o de supremacía caracterizan los Estados contemporáneos, lo alcanzó a reconocer Carl Schmitt en su Teoría de la Constitución, publicada en 1928. Para Schmitt, ‘desde el punto de vista de Derecho internacional se encuentran los Estados independientes, unos frente a otros, al menos todavía hoy, como formaciones cerradas hacia fuera, impenetrables, impermeables, o (según la expresión americana, algo trivial estancados’ (pero) ‘dentro de una Federación no puede haber esa cerrada impermeabilidad’ (Cfr.: Teoría de la Constitución, Alianza, Madrid, 1ª edición, 1986, p 362).

La Sala conviene en que esa ‘cerrada impermeabilidad’ a que se refería Schmitt, a la luz de nuestra Constitución, no es ni posible ‘ni realista’, como acotaría Santamaría Pastor, ya que en

nuestro modelo de federación descentralizada no puede haber en la relación entre la República y los Estados la impenetrabilidad e impermeabilidad que de la comunidad interestatal daba noticia el autor alemán. Y ello es así porque, como opinaba Kelsen, ‘si la descentralización fuese tan lejos que coexistiesen varias comunidades jurídicas, varias legislaciones con ámbitos espaciales autónomos de vigencia, sin que pudiese decirse que estos territorios formasen parte de una totalidad, por faltar una comunidad siquiera reflejada entre ellos, entonces parece que se habría sobrepasado el límite extremo hasta el cual era posible la descentralización’ (Cfr. opus cit., p.215).

En nuestro caso, el Constituyente, tanto en lo general como en lo particular, rechazó una descentralización que negase la ‘totalidad’ estatal a la que se refirió el último texto citado; ‘totalidad’ en que se insertan los diversos entes político- territoriales reconocidos en la Constitución, pues, como lo advertiría Schmitt en el mismo sentido en que lo hizo Kelsen en el texto referido), ‘un Estado, por el hecho de pertenecer a la Federación, queda inordinado en un sistema político total’ (opus cit., p. 349).

Como lo anunciamos en el párrafo anterior, el Constituyente, tanto en lo general como en lo particular, se acercó, en cuanto a la estructura vertical de ejercicio del Poder Público, a un modelo de federación descentralizado cooperativo. En lo general, al propugnar como principios definidores de nuestro federalismo descentralizado los de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad (art. 4º); y en lo particular, al consagrar en su artículo 164.10 que el ejercicio de las competencias de los Estados en torno a los puertos de uso comercial, debía darse a través de un instrumento que garantizase la necesaria homogeneidad en la prestación de ese servicio (...).”

El desarrollo del marco de competencias llevado a cabo por la división territorial del Poder Público, no debe entenderse como una asunción exclusiva e impenetrable que no permita actuaciones concomitantes. Para ello existe el traslado de competencias, de las atribuciones, así como la autogestión, cogestión, cooperación y autorización para la prestación de servicios que no estén reservados con carácter de exclusividad, en los términos referidos en los artículos 157 y 165 de la Constitución. Esto último no puede entenderse como una cláusula que impida a los entes territoriales inferiores solicitar el traslado de la competencia cuando demuestren plenamente su capacidad de llevar a cabo su asunción y ejecutar con eficiencia su prestación.

El marco de la descentralización tiene también un elemento adicional que se suma a la múltiple intervención de los distintos niveles territoriales conforme a la Constitución, entendida como base para establecer un orden de actuación: la colectividad también se encuentra habilitada mediante un doble aspecto constitucional, previsto tanto en las normas constitucionales en materia de descentralización -entiéndase en este punto el artículo 184 constitucional- y las disposiciones fundamentales relativas al derecho de participación, que no sólo acentúan el ejercicio de los principios de la democracia directa desde una perspectiva política, delimitada en la potestad para la toma de decisiones en los asuntos de la sociedad y en la designación de autoridades; sino también desde un sentido del derecho de participación plasmado en el pleno ejercicio de funciones administrativas que trascienden más allá de una simple acción eventual o accidental, pues la ciudadanía puede,

en la medida de sus capacidades, entronizarse mediante distintas modalidades organizativas, permitidas por la Constitución y distintas leyes, sin que medie un solo mecanismo o esquema normativo para su integración, pudiendo asumir desde el punto de vista constitucional, la realización de materias y la prestación de tareas que pertenezcan a los distintos niveles político territoriales.

En este sentido, independientemente de que la Administración Pública asuma la prestación de los servicios encomendados, el orden sistemático de los artículos 62, 70 y 184 de la Constitución establecen la factibilidad de que los grupos sociales, debidamente organizados, asuman, cuando se encuentren en niveles óptimos de su capacidad, la prestación de servicios públicos y la ejecución de determinadas materias asumibles con base en el sentido y naturaleza de las mismas. Ello es el sentido que otorga el artículo 62 constitucional al papel protagónico de la ciudadanía.

Esta connotación de la participación popular en la prestación de servicios tiene una dualidad autónoma y heterónoma toda vez que la colectividad, al procurar un grado óptimo de perfeccionamiento, puede asumir ciertas materias que le guarden una vinculación directa a su interés. Asimismo, el Estado, mediante la actuación de los distintos niveles político-territoriales, está en el deber de elaborar los sistemas normativos y las políticas de ejecución que permitan la aproximación de las competencias y los servicios a los entes político territoriales inferiores y de éstos hacia la población, comprendiendo la factibilidad de que ella misma las asuma en mayor o menor grado, la ejecución de los servicios que optimicen un mayor logro y eficiencia sobre la base de la proximidad e inmediatez que recae en la población.

A modo referencial, dicho alcance podría comprenderse en los siguientes términos: *“La participación de la gente y de sus dirigentes debe ser activa, integral y equilibrada; efectiva, comprometida y responsable. No debe quedar sólo en la letra de la ley, sino primordialmente en el espíritu de los pueblos; en este orden, requiere de la promoción y el respeto de las asociaciones intermedias por parte del Estado. El hombre debe ser partícipe de la gestión pública en sus distintos niveles institucionales, desde que la sociedad pluralista impone un reparto de competencias en distribución subsidiaria entre las asociaciones que viabilizan la participación individual y la cooperación social. Pero la participación no debe ser solamente ciudadana o popular; por el contrario, también debe incluirse la institucional de los Estados menores (las provincias, las regiones, los municipios), que conforman todo el elenco del aparato estadual para llegar a la más íntima y directa relación con los ciudadanos”* (Cfr. DROMI; Roberto. El Derecho Público en la Hipermodernidad. Servicio de Publicaciones-Facultad de Derecho Universidad de Complutense. Madrid-México, 2005. Pág. 95).

Históricamente dentro del desarrollo de este proceso se ha encontrado presente la figura de la descentralización por colaboración, lo que ha comprendido un primer paso para avizorar un desarrollo dentro del plano constitucional que no sólo refuerce esta institución desde la perspectiva de materias llevadas a cabo y vistas desde este ámbito; aunado a ello, debe entenderse que el derecho a la participación también forma parte del sentido dado por la Constitución para estructurar que el cumplimiento en la satisfacción de las cargas públicas llevadas a cabo por los mismos ciudadanos, por lo que el sentido de la actuación directa sobre sus propios asuntos, como se indicase, no se inicia y culmina en el desarrollo de los derechos políticos. Esa connotación también se encuentra determinada en el cumplimiento de funciones originariamente adjudicadas al Estado que, posteriormente, pueden ser transferidas y delegadas cuando el nivel de desarrollo y estructuración de los grupos poblacionales hayan cumplido un proceso donde los servicios pueden ser ejecutados por ellos mismos.

Para ello, la Constitución avala en un sentido amplio a los distintos niveles político territoriales para que elaboren políticas y normas que permitan el acometimiento de estos fines. Igual establece el derecho de participación tanto desde un plano de toma de decisiones (plano político), como para la prestación de servicios (plano administrativo) destinados a cubrir necesidades en lo social. Esta ha sido la finalidad delimitada por el artículo 168 al determinar sobre la participación: *“Las actuaciones del Municipio en el ámbito de sus competencias se cumplirán incorporando a la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y al control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, conforme a la ley”*.

Esto comprende una integración de los derechos sociales con los asuntos públicos, eliminando la antigua dicotomía existente entre el Estado y la sociedad civil y procurando una aproximación entre ambos. Por tanto, en ese sentido se requiere la integración, en un mismo plano, de los derechos y del acercamiento hacia la ciudadanía para que asuma un conjunto variado de deberes y responsabilidades colectivas en la gestión de sus intereses comunitarios, imprimiendo una mayor autonomía en la participación social contando con mecanismos y espacios oficiales para la ejecución de servicios.

En los términos en que se expone este fallo, la normativa objeto del presente análisis, comprendida en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010, establece en sus primeros artículos los principios de la participación social en el proceso de descentralización. Ahora bien, aún cuando la representación del Municipio Baruta centró sus cuestionamientos hacia la reforma de la Ley, estima la Sala que estas disposiciones deben

visualizarse conjuntamente con aquellas contenidas en el Título VI, Capítulos I, II y III, de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010, las cuales establecen la participación protagónica en la Gestión Local.

En este punto, los demandantes cuestionan específicamente los artículos 278 al 282 del Capítulo III, que prevén:

**“Artículo 278.-** Los municipios de acuerdo a su ordenanza y a las leyes que regulan la materia, descentralizarán y transferirán a las comunidades y grupos vecinales organizados, la prestación de los servicios públicos municipales, previa demostración de su capacidad para prestarlos”.

**“Artículos 279.-** Las comunidades y grupos vecinales organizados que soliciten la descentralización o transferencia de un servicio público municipal deberán demostrar como mínimo:

1. Capacidad legal.
2. Formación profesional o técnica en el área relacionada con el servicio.
3. Experiencia previa en gestión de servicios públicos o en áreas afines del servicio solicitado.
4. Comprobación por certificación emitida por el Municipio, de los planes de formación ciudadana.
5. Comprobación por certificación emitida por el Municipio, de curso en el área.
6. Legitimidad ante la comunidad involucrada.
7. Presentación del proyecto.
8. Cualquier otro que se determine en las leyes, reglamentos y ordenanzas”.

**“Artículo 280.-** La descentralización y la transferencia de servicios y recursos se harán mediante convenios, suscritos entre el Municipio y la comunidad o grupo vecinal organizado legalmente constituido, previa elaboración del programa del servicio solicitado, de acuerdo a lo establecido en las normativas que regulan la materia”.

**“Artículo 281.-** El Municipio podrá intervenir el servicio o reasumir la prestación del servicio público transferido o descentralizado a comunidades y grupos vecinales organizados, cuando se deje de prestar el servicio o se preste deficientemente.

Para que proceda esta medida será necesario el voto favorable de la mayoría absoluta de los integrantes de la Cámara Municipal”.

**“Artículo 282.-** La transferencia de competencias y servicios de los estados a los municipios, y de éstos a las instancia del Poder Popular, se realizará de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno”.

Vista la remisión normativa prevista en el citado artículo 282, se considera necesario hacer referencia a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Consejo Federal, cuyo artículo prevé lo siguiente:

**“Artículo 7.-**

**Transferencia de Competencias**

La transferencia de competencias es la vía para lograr el fortalecimiento de las organizaciones de base del Poder Popular y el desarrollo armónico de los Distritos Motores de Desarrollo y regiones del país, en el marco del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación”.

Considera la representación del Municipio Baruta que dicha normativa acarrearía un detrimento a la autonomía municipal por estimar que las mismas permiten una pérdida de las competencias municipales.

En primer orden, el artículo 281 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal establece taxativamente la potestad que tienen los municipios para reasumir los servicios en aquellos casos en que no exista una prestación eficiente por parte de los grupos colectivos debidamente organizados; el sentido de esta disposición debe interpretarse de manera concatenada con lo dispuesto en el artículo 25 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y otras atribuciones (G.O. Ext. 6.079 de 15 de junio de 2012, reeditada en G.O. 39.954 de 28 de junio de 2012) que prevé la reversión en aquellos casos en que los resultados y conclusiones de las actuaciones que realicen los órganos de control fiscal externo, o la contraloría social, evidencien deficiencias o irregularidades en la ejecución de la gestión o administración transferidas, sin que los sujetos de transferencias (grupos comunitarios) hayan subsanado dichas faltas, permitiéndose a los órganos y entes del Poder Público dar inicio al procedimiento correspondiente. Esta disposición guarda el mismo sentido del artículo 8 de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público (G.O. 39.140 de 17 de marzo de 2009), que prevé la reversión de las competencias conferidas a los Estados por razones de interés general.

En ese punto, debe entenderse que las transferencias deben efectuarse mediante *convenios* los cuales deben ser suscritos de mutuo acuerdo entre los entes político-territoriales y los denominados *sujetos de transferencia* (art. 5.1 del referido Decreto Ley), por lo que no existe constreñimiento para ninguna de las partes que puedan eventualmente suscribir dicha convención. Esto tiene como causa adicional que deba existir una demostración comprobada frente a los organismos rectores de la descentralización y los entes político-territoriales, que los grupos comunitarios (*sujetos de transferencia*) sean fehacientes en alentar a la misma población que han obtenido un nivel de capacidad tal, que puedan ser encomendados para asumir la prestación de un determinado servicio.

En el sentido constitucional, respecto a la materia de la descentralización administrativa debe concebirse necesariamente que *las competencias* constitucionalmente entendidas, presuponen tres aspectos sobre los cuales los entes político territoriales fundamenten el ejercicio de su actividad bajo los siguientes aspectos: *i)* el conferimiento de una *potestad pública* entendida en la adjudicación del poder de autoridad que habilita al Ente territorial para realizar las funciones encomendadas por la propia Constitución; *ii)* la *materia* entendida como el ámbito en donde la autoridad puede desplegar el ejercicio de las potestades; y *iii)* los *servicios* comprendidos por

las funciones materiales y concretas de índole prestataria destinadas a la realización de las actividades satisfactorias de las necesidades colectivas.

Podría entenderse que la *potestad pública* identifica totalmente la noción de *competencia*, cuando la misma es una parte integrante de ésta. Tanto la materia como la asignación de servicios son elementos conformantes de la misma noción y determinan un mayor o menor nivel en el manejo de la misma, asumiendo distintos grados o niveles en el desarrollo y distribución de las atribuciones, sea por cogestión o autogestión y considerando el convenio celebrado entre las partes.

En todos estos supuestos, no se encuentra prevista la pérdida de las *potestades públicas* conferidas por la Constitución a los entes político-territoriales por cuanto las mismas son de expresa determinación fundamental y no pueden entenderse como una renuncia en los supuestos que se pretenda aproximarse a la colectividad, mediante la aplicación de la descentralización administrativa y la participación popular. La posición que en un principio muchos sectores han asumido con respecto a la participación como desmedro de los sistemas representativos ha sido superada, al entenderse que ninguna de ambas modalidades de la manifestación popular y la asunción de actividades puede visualizarse como incompatibles; por el contrario, deben asumirse en una acepción coadyuvante: *“En efecto, para un sector existe una contraposición peligrosa entre la democracia representativa y la democracia directa, así como el riesgo de un posible uso demagógico de estas instituciones. Para otro, en cambio, esta supuesta contradicción es cosa del pasado, ya que, como la experiencia comparada lo demostraría, las instituciones de democracia directa, más que una alternativa per se, deben ser vistas como complemento de la democracia representativa”* (Cfr. ZOVATTO, Daniel. *Las Instituciones de Democracia Directa*. En: *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. Ediciones del Fondo de Cultura Económica. México 2007. Pp. 134).

En el presente caso, las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal no implican de manera alguna una pérdida o renuncia de la competencia, toda vez que ésta se encuentra supeditada a lo previsto en el propio Texto Constitucional, el cual prevé su ejercicio primario por parte de los Municipios, sin que las distintas manifestaciones del procedimiento de descentralización y de la participación popular impliquen merma alguna. En consecuencia, tanto la autonomía municipal como las *potestades públicas* no pueden entenderse por socavadas ante el fenómeno de la participación popular sobre los asuntos colectivos, pues la misma debe siempre entenderse como concomitante y coadyuvante de ésta.



Siendo así, esta Sala Constitucional determina que las disposiciones constitucionales relacionadas con los principios de participación ciudadana en el régimen de competencias municipales no atentan contra el régimen municipal; razón por la cual, concluye esta Sala que el cuerpo normativo contenido en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal no comprende de modo alguno un fraude constitucional, en el sentido de atentar contra el régimen atributivo de competencias de los Municipios, por lo que se desestiman los señalamientos expuestos por la representación judicial del Municipio Baruta. Así se decide.

➤ ***De la nulidad específica de los artículos 19, 30, 33 y 37 contenidos en la reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010***

Las representaciones judiciales de los Municipios Baruta y Chacao sostienen la nulidad de las disposiciones normativas contenidas en los artículos 19, 30, 33 y 37 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010, las cuales son del tenor siguiente:

**“Artículo 19.-** Además de los municipios, son entidades locales territoriales:

1. La Comuna.
2. Los distritos metropolitanos.
3. Las áreas metropolitanas.
4. Las parroquias y demarcaciones dentro del territorio del Municipio, tales como la urbanización, el barrio, la aldea y el caserío.

Los supuestos y condiciones establecidos en esta Ley, para la creación de demarcaciones dentro del territorio del Municipio, así como los recursos de que dispondrán, concatenadas a las funciones que se les asignen, incluso su participación en los ingresos propios del Municipio, deberán ser considerados en la ley estatal que la desarrolle.

La comuna, como entidad local de carácter especial que se rige por su ley de creación, puede constituirse dentro del territorio del Municipio o entre los límites político administrativos de dos o más municipios, sin que ello afecte la integridad territorial de los municipios donde se constituya”.

**“Artículo 30.-** Las parroquias y las entidades locales, dentro del territorio municipal son demarcaciones creadas con el objeto de desconcentrar la gestión municipal, promover la participación ciudadana y una mejor prestación de los servicios públicos municipales”.

**“Artículo 33.-** Para crear una parroquia u otra de las ciudades locales dentro del municipio, se requiere que en el territorio correspondiente exista:

1. Una población con residencia estable, igual o superior a la exigida en la ley estatal para tales fines.
2. En los espacios urbanos, un Plan de Desarrollo Urbano Local debidamente sancionado y publicado. En los espacios no urbanos, los lineamientos de ordenación y ocupación del territorio.
3. Organización de la comunidad mediante agrupaciones sociales, electas democráticamente y debidamente registradas por ante los órganos competentes.
4. Organización de servicios públicos básicos.
5. Registro catastral, con sujetos de tributación y contribuciones municipales, de modo especial los inmobiliarios.

El proyecto de creación será información en forma pública y sometida a consulta de la organización asentada en el espacio territorial de la parroquia o entidad local territorial propuesta.

Los requisitos para la creación de la comuna, en el marco de su régimen especial como entidad local, se registrarán por lo establecido en la Ley Orgánica de las Comunas”.

“**Artículo 37.-** La junta parroquial comunal tendrá atribuida facultad expresa para los procesos siguientes:

1. Articular con las organizaciones de base del Poder Popular y su relación con los órganos del Poder Público Municipal.
2. Consultar a las organizaciones de base del Poder Popular sobre los programas, planes y proyectos que presente el Municipio.
3. Evaluar los planes y proyectos que se ejecuten a través del Municipio en el territorio de la parroquia.
4. Facilitar la construcción y organización de los ejes comunales.
5. Coadyuvar en las políticas del Estado en todas sus instancias, con la finalidad de actuar coordinadamente en la ejecución del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, y los demás planes que se establezcan en cada uno de los niveles político territoriales y las instancias político administrativas que establezca la ley.
6. Servir como centro de información y promoción de procesos participativos para la identificación de prioridades presupuestarias.
7. Promover los principios de corresponsabilidad, protagonismo y participación ciudadana en la gestión pública municipal.
8. Promover los servicios públicos y el principio de corresponsabilidad en lo atinente a la seguridad ciudadana, la protección civil y la defensa integral de la República.
9. Promover los servicios y políticas dirigidos a la infancia, a la adolescencia, a la tercera edad, a los pueblos y comunidades indígenas y a las personas con discapacidad.
10. Cooperar con la Sala Técnica del Consejo Local de Planificación Pública en la elaboración del censo social municipal, conjuntamente con la participación de las organizaciones vecinales y la sociedad organizada.

Las demás establecidas en la presente Ley y demás instrumentos municipales”.

Señalan los accionantes que las disposiciones antes transcritas son inconstitucionales por considerar que:

(i) establecen que la creación de las Parroquias deben estar sujetas a las colectividades, en sentido contrario a lo establecido en el artículo 173 de la Constitución; (ii) vulneran la reserva constitucional que existe en materia de división político-territorial y de creación de entidades territoriales prevista en los artículos 16 y 168 del Texto Fundamental y es inconstitucional pues -a su juicio- suprime al Municipio su condición de unidad política primaria de la organización nacional, al alterar la organización político territorial y la distribución vertical del Poder Público; (iii) introducen una nueva entidad local de carácter territorial denominada ‘la comuna’, referida en los artículos 1, 5, 19.1, y 19 último párrafo, 33 último párrafo, 112 de dicho texto legal, insertada dentro de la organización municipal; y (iv) desvirtúan el sentido dado a las Áreas Metropolitanas cuya conceptualización -a su juicio- estaría quebrantando la Constitución, al otorgarle requisitos o condicionantes de creación de una entidad local “...una categoría o rango similar a la entidad a la que se encuentra llamada a servir de sustento territorial, como sucedería con respecto al distrito metropolitano...” que “...contraviene expresamente la

*función que constitucionalmente tiene otorgada dicha área metropolitana en el artículo 171 de la Constitución y así solicitamos que sea declarado por este Tribunal Constitucional”.*

Establecidos los argumentos que fundamentan la pretendida nulidad, esta Sala observa que las disposiciones constitucionales delatadas como vulneradas son del tenor siguiente:

**“Artículo 169.-** La organización de los Municipios y demás entidades locales se regirá por esta Constitución, por las normas que para desarrollar los principios constitucionales establezcan las leyes orgánicas nacionales, y por las disposiciones legales que de conformidad con aquellas dicten los Estados.

La legislación que se dicte para desarrollar los principios constitucionales relativos a los Municipios y demás entidades locales, establecerá diferentes regímenes para su organización, gobierno y administración, incluso en lo que respecta a la determinación de sus competencias y recursos, atendiendo a las condiciones de población, desarrollo económico, capacidad para generar ingresos fiscales propios, situación geográfica, elementos históricos y culturales y otros factores relevantes. En particular, dicha legislación establecerá las opciones para la organización del régimen de gobierno y administración local que corresponderá a los Municipios con población indígena. En todo caso, la organización municipal será democrática y responderá a la naturaleza propia del gobierno local”.

**“Artículo 170.** Los Municipios podrán asociarse en mancomunidades o acordar entre sí o con los demás entes públicos territoriales, la creación de modalidades asociativas intergubernamentales para fines de interés público relativos a materias de su competencia. Por ley se determinarán las normas concernientes a la agrupación de dos o más Municipios en distritos metropolitanos”.

**“Artículo 171.-** Cuando dos o más Municipios pertenecientes a una misma entidad federal tengan relaciones económicas, sociales y físicas que den al conjunto características de un área metropolitana, podrán organizarse como distritos metropolitanos. La ley orgánica que al efecto se dicte garantizará el carácter democrático y participativo del gobierno metropolitano y establecerá sus competencias funcionales, así como el régimen fiscal, financiero y de control. También asegurará que en los órganos de gobierno metropolitano tengan adecuada participación los respectivos Municipios, y señalará la forma de convocar y realizar las consultas populares que decidan la vinculación de estos últimos al distrito metropolitano.

La ley podrá establecer diferentes regímenes para la organización, gobierno y administración de los distritos metropolitanos atendiendo a las condiciones de población, desarrollo económico y social, situación geográfica y otros factores de importancia. En todo caso, la atribución de competencias para cada distrito metropolitano tendrá en cuenta esas condiciones”.

**“Artículo 172.-** El Consejo Legislativo, previo pronunciamiento favorable mediante consulta popular de la población afectada, definirá los límites del distrito metropolitano y lo organizará según lo establecido en la ley orgánica nacional, determinando cuáles de las competencias metropolitanas serán asumidas por los órganos de gobierno del respectivo distrito metropolitano.

Cuando los Municipios que deseen constituirse en un distrito metropolitano pertenezcan a entidades federales distintas, corresponderá a la Asamblea Nacional su creación y organización”.

**“Artículo 173.-** El Municipio podrá crear parroquias conforme a las condiciones que determine la ley. La legislación que se dicte para desarrollar los principios constitucionales sobre régimen municipal establecerá los supuestos y condiciones para la creación de otras entidades locales dentro del territorio municipal, así como los recursos de que dispondrán, concatenados a las funciones que se les asignen, incluso su participación en los ingresos propios del Municipio. Su

creación atenderá a la iniciativa vecinal o comunitaria, con el objeto de proveer a la desconcentración de la administración del Municipio, la participación ciudadana y la mejor prestación de los servicios públicos. En ningún caso las parroquias serán asumidas como divisiones exhaustivas o imperativas del territorio del Municipio”.

De acuerdo a lo transcrito *supra*, la organización municipal se regirá por las normas establecidas por la propia Constitución, por las leyes orgánicas nacionales que desarrollen los principios constitucionales en dicha materia, y las que dicten los Estados en el ejercicio de su competencia para regular su división político-territorial, de conformidad con lo establecido en el artículo 169 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (*Vid.* Sentencia n.º 2257/2001; caso: *Alcalde del Municipio Maracaibo del Estado Zulia*; ratificada en sentencias n.ºs 1592/2009 y 1618/2009).

De acuerdo con lo anterior, la organización de los Municipios se regirá por las normas establecidas en el mismo Texto Fundamental y en las leyes que se promulguen para tales fines; entre las que cabe mencionar la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, como marco normativo nacional dictado para organizar las distintas entidades municipales.

Al respecto, esta Sala Constitucional (s. 1032/2012; caso: *Municipio Maracaibo del Estado Zulia*), asentó que la organización de los Municipios se nutre de las fuentes normativas siguientes: (i) la Constitución, (ii) las leyes orgánicas nacionales, y (iii) las disposiciones legales que de conformidad con aquellas dicten los estados; por lo que debe respetarse lo que establezca la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, luego las leyes orgánicas y finalmente las leyes estatales. En tal sentido, la Sala en el referido fallo sostuvo lo siguiente:

“En este sentido, la Constitución establece una suerte de pirámide en relación con las fuentes normativas que en torno a la organización de los Municipios debe aplicarse. Establece además el principio de la reserva legal en esta materia -organización municipal- ya que no podrán actos con rango sub-legal organizar a los municipios.

En este aspecto, si el Poder Nacional pretende organizar a los Municipios deberá hacerlo a través de una ley orgánica y si los Estados quieren hacer lo propio deberán dictar una ley estatal.

Ahora bien, esta ley estatal -tal y como lo dice la norma constitucional- no sólo tiene que estar sometida al texto fundamental, sino que además debe dictarse de conformidad con las disposiciones establecidas en las leyes orgánicas correspondientes.

(...)

Este estudio, se justifica en el caso de autos, ya que es la propia Constitución la que ordena en su artículo 169 que la organización de los Municipios esté sometida a una ley orgánica nacional, lo cual, resulta necesario a consecuencia del carácter federal y descentralizado del Estado y a la necesaria coordinación que debe establecerse entre los entes político territoriales, vía ley nacional, a la cual, en consecuencia, se encuentran sometidos”. (*Cfr.* Sentencia 1032/2012).

Ahora bien, el régimen organizativo municipal actual es consecuencia y tiene su origen directo en lo dispuesto en el artículo 26 de la Constitución de 1961 que establecía que “[l]a organización de los Municipios y demás entidades locales se regirá por esta Constitución...”. Esta disposición, concatenada con el artículo 28 del Texto Fundamental de 1961, que consagraba que “[l]os Municipios podrán ser agrupados en Distritos. También podrán los Municipios constituir mancomunidades para determinados fines de su competencia”; comprendía el primer fundamento que condicionó la implementación del artículo 13 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (G.O. Ext. 4.054 de 10 de octubre de 1988); con la finalidad de desarrollar, en ese momento, las siguientes modalidades asociativas y desconcentradas a nivel local: (i) los distritos municipales; (ii) los distritos metropolitanos; (iii) las parroquias y; (iv) las mancomunidades.

Esta disposición comprendió el desarrollo de la noción dada por la Constitución de 1961, que definía al Municipio como la unidad político fundamental (art. 25) y permitía la posibilidad de crear otras entidades en escalas superiores e inferiores entendidas como entes locales (art. 26). La concepción dada a los entes locales conforme al artículo 13 de la entonces Ley Orgánica de Régimen Municipal, obedecía a la posibilidad del anterior Texto Constitucional de crear las “...demás entidades locales...”; dando origen a establecer mediante la ley, la posibilidad de crear las figuras organizativas antes mencionadas.

La referida norma fue modificada por el artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Público de 2005 (el cual no fue alterado en las reformas de 2006 y 2009), el cual previó, además de los Municipios, como entidades locales territoriales, a los Distritos Metropolitanos y a las Parroquias y demás demarcaciones dentro del territorio, como la urbanización, el barrio, la aldea y el caserío.

Esta disposición, finalmente, fue objeto de cambio en la reforma de esta Ley llevada a cabo en 2010, con el objeto de implementar: (i) la comuna y; (ii) las áreas metropolitanas. Ahora bien, el cuestionamiento señalado por las partes demandantes se circunscribe a debatir la constitucionalidad de la Comuna y las Áreas Metropolitanas, por cuanto consideran que tienen el carácter de entidades político-territoriales no previstas por la Constitución y que generarían un desmembramiento del orden geopolítico tanto de la República, como de los Estados y los Municipios.

En conexión con lo anterior, la Sala observa que el artículo 169 de la Constitución de 1999, mantiene el mismo propósito del artículo 26 de la Constitución de 1961, al prever también que “...La organización de los Municipios y demás entidades locales se regirá por esta Constitución, por las normas que para desarrollar los

*principios constitucionales establezcan las leyes orgánicas nacionales, y por las disposiciones legales que de conformidad con aquellas dicten los Estados”.*

Igualmente debe destacarse que el artículo 173 constitucional prevé que “... [l]a legislación que se dicte para desarrollar los principios constitucionales sobre régimen municipal establecerá los supuestos y condiciones para la creación de otras entidades locales dentro del territorio municipal...”; razón por la cual aprecia esta Sala que ambos preceptos fundamentales permiten la implementación de otras entidades basadas en sus características físicas (como el barrio, la urbanización, la aldea y el caserío, y ahora, las áreas metropolitanas), asociativas (mancomunidades y su evolución a distritos metropolitanos) y por asociación de grupos poblacionales para la participación (las comunas).

Debe señalarse que las formas de entidades locales no presuponen una nueva conformación en la estructura vertical del Poder Público, el cual tiene su núcleo primario en el Municipio, tal como expresamente lo prevé el artículo 168 de la Constitución, siendo la unidad *político-territorial* básica con autonomía y poder de decisión en las materias conferidas por el texto fundamental. Por tanto, las demás *entidades locales*, carentes de tal condición por no estar previsto así por la Constitución, no pueden entenderse como divisiones forzosas del territorio, toda vez que son el sustrato físico donde se asientan los distintos sistemas de participación y el asentamiento de las comunidades o demás grupos comunitarios, sin que comporten una subdivisión estructural de los Municipios, de los Estados ni de la República.

Son mecanismos de participación ciudadana y de agrupamientos colectivos y vecinales sobre una base física determinada que necesariamente requieren de ese sustrato que permita su identificación e individualización. Fue ese el sentido que el Legislador dio a las comunas para que puedan integrarse independientemente del territorio municipal, por lo que a diferencia de resultar en un desmembramiento del Municipio -como lo afirman los recurrentes- comporta una noción distinta e independiente que no guarda relación con los límites del poder local. Se trata de una entidad de base participativa e integral de la colectividad ajena a la división político-territorial, por tanto, no forman parte del esquema tradicional de la división vertical del Poder Público, ya que son el asentamiento real de los grupos comunitarios y demás esquemas de participación y su establecimiento, entendido como el área física donde pueden operar, no ocluye los límites municipales, al igual que las demás modalidades previstas por el artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010.

Precisamente, esta disposición mantiene un espíritu contrario a lo señalado en la impugnación presentada por la entidad municipal demandante, al diferenciar el área de asentamiento comunal y su prescindencia de los límites político territoriales, al entenderse que la misma no constituye alteración alguna de los mismos, al establecer que “[l]a comuna, como entidad local de carácter especial que se rige por su ley de creación, puede constituirse dentro del territorio del Municipio o entre los límites político administrativos de dos o más municipios, sin que ello afecte la integridad territorial de los municipios donde se constituya”. Sentido que se repite en el artículo 9 de la Ley Orgánica de las Comunas (G.O. Ext. núm. 6.011 de 21 de diciembre de 2010), cuando plantea: “Atendiendo a las condiciones históricas, integración, rasgos culturales, usos, costumbres y potencialidades económicas, el ámbito geográfico donde se constituya la Comuna, podrá coincidir o no con los límites político-administrativos de los estados, municipios o dependencias federales, **sin que ello afecte o modifique la organización político-territorial establecida por la Constitución de la República**”. (Resaltdo agregado)

Asimismo, esta Sala observa que los parámetros establecidos para la creación de las Parroquias no obstaculiza la potestad municipal en llevar a cabo su conformación, toda vez que el artículo 33 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, no condiciona la creación de las parroquias a una autorización de las agrupaciones de participación popular; sino que establece las condiciones necesarias para su creación, en el sentido que se cumpla con un nivel de ordenación que les permita adquirir, tanto en lo físico como en lo poblacional, la connotación político territorial de Parroquia.

Por su parte, el artículo 31 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal prevé que las Parroquias y demás entidades locales dentro del territorio municipal solamente podrán ser creadas mediante ordenanza, aprobada por mayoría calificada 3/4 de los integrantes del Concejo Municipal, con la organización, funciones, atribuciones y recursos que se les confieran; por lo que el desarrollo del artículo 32 *eiusdem*, que prevé la iniciativa para solicitar su creación, no se puede entender como que su creación sólo pueda realizarse exclusivamente a instancia de los consejos comunales, y, únicamente, a fines y servicios de los sistemas comunales.

En este orden, la norma prevista en el artículo 32 de la referida Ley, establece la iniciativa para los ciudadanos de solicitar la creación de una Parroquia si cuentan con el apoyo de no menos del quince por ciento (15%) de los residentes en el territorio municipal inscritos en el registro electoral, sin que esto pueda entenderse

como una iniciativa exclusiva dado que la misma disposición también confiere dicha iniciativa al Alcalde y al Concejo Municipal, por tanto, no implica una sustracción de la potestad municipal.

Por otro lado, la parte demandante cuestiona el sentido de las competencias que la Ley Orgánica del Poder Público Municipal otorga en sus artículos 35 y 37 a las Juntas Parroquiales, respecto a la articulación entre las distintas formas participativas de la comunidad, en específico, a los consejos comunales, por cuanto considera que la misma desnaturaliza la previsión del artículo 173 de la Constitución. De esta manera, consideran que la Ley “...pretende establecer una noción distinta de parroquia, en tanto entidad local cuyo objeto no es la gestión de materias desconcentradas de la competencia municipal -como ordena la Constitución- sino que pretende considerarla como una entidad de 'articulación ente (sic) el poder popular y los órganos del Poder Público' como se lee del artículo 35 modificado en dicha Ley de reforma parcial...”.

Al respecto, debe entenderse que lo dispuesto en las mencionadas disposiciones no determina ni encierra la posibilidad de que las Parroquias puedan asumir otras competencias o atribuciones adicionales, más allá de lo indicado en el mencionado precepto normativo, toda vez que el sentido dado por el mismo artículo 173 de la Constitución permanece aplicable en el mismo sentido que se les ha dado, sin que el conferimiento de competencias o atribuciones mediante ley puedan socavar lo dispuesto por la norma fundamental.

Como prevé la norma constitucional, las Parroquias se crearán conforme a las condiciones que determine la ley, y atenderá a la iniciativa vecinal o comunitaria, con el objeto de proveer la desconcentración de la administración del Municipio, la participación ciudadana y la mejor prestación de los servicios públicos; siendo elementos que engloban el desarrollo previsto en las disposiciones de iniciativa y participación previstos en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, de la cual debe acotarse el agregado dispuesto en el artículo 30 *eiusdem* que prevé que “[l]as parroquias y las entidades locales, dentro del territorio municipal son demarcaciones con el objeto de desconcentrar la gestión municipal, promover la participación ciudadana y una mejor prestación de los servicios públicos municipales”.

Siendo así, esta Sala determina que los artículos 19, 30, 33, 35 y 37 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal no comportan de modo alguno una violación al orden geopolítico de la división del territorio en los términos expuestos por los recurrentes, por lo que desestima su impugnación. Así se decide.

➤ ***De la nulidad de los artículos 110, 111 y 112 de la reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010***



Las disposiciones impugnadas por los miembros de la Junta Parroquial del Municipio El Hatillo y por la Alcaldía del Municipio Baruta, se encuentran referidas a la Organización del Poder Público Municipal y del Sistema Nacional de Planificación:

**“Artículo 110.-** El municipio se regirá por el Sistema Nacional de Planificación establecido en la ley que regula la materia, que promueve la coordinación, consolidación e integración equilibrada de la actividad planificadora, a favor de una política de ordenación que permita dar el valor justo a los territorios, dando relevancia a su historia, a sus capacidades y recursos físicos, naturales, ambientales y patrimoniales; así como las potencialidades productivas que garanticen el bienestar social de todos los venezolanos y venezolanas”.

**“Artículo 111.-** El Consejo Local de Planificación Pública es el órgano encargado de diseñar el Plan Municipal de Desarrollo y los demás planes municipales, en concordancia con los lineamientos que establezca el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y los demás planes nacionales y estatales, garantizando la participación protagónica del pueblo en su formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control, en articulación con el Sistema Nacional de Planificación”.

**“Artículo 112.-** El Consejo de Planificación Comunal es el órgano encargado de la planificación integral que comprende el ámbito geográfico y la población de una comuna, así como diseñar el Plan de Desarrollo Comunal, en concordancia con los planes de desarrollo comunitario propuestos por los consejos comunales y los demás planes de interés colectivo, articulados con el Sistema Nacional de Planificación, de conformidad con lo establecido en la legislación que regula las comunas, los concejos comunales y la presente Ley; contando para ello con el apoyo de los órganos y entes de la Administración Pública. A tales efectos, es deber de las instancias que conforman la organización del Municipio, atender los requerimientos de los diversos consejos de planificación existentes en cada una de las comunas para el logro de sus objetivos y metas”.

Al respecto, la representación de la Junta Parroquial del Municipio El Hatillo, consideró que las normas cuestionadas, antes transcritas, contrarían la autonomía municipal al supeditar el diseño y la rectoría de la actuación municipal al Consejo Local de Planificación Pública y al Sistema Nacional de Planificación cuando dichas actividades son competencia del Ejecutivo Municipal. Por su parte, la Alcaldía del Municipio Baruta señala que las disposiciones mencionadas vulneran los artículos 16, 168, 173 y 178 constitucionales, que confieren al Municipio la promoción y el desarrollo económico y social en el ámbito de la vida local al someter la planificación a los estrictos parámetros del Poder Nacional.

Sobre este particular, el artículo 299 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela prevé lo siguiente:

**“Artículo 299.-** El régimen socioeconómico de la República Bolivariana de Venezuela se fundamenta en los principios de justicia social, democratización, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad. El Estado conjuntamente con la iniciativa privada promoverá el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica del país, garantizando la seguridad jurídica, solidez, dinamismo, sustentabilidad, permanencia y equidad del crecimiento de la economía, para

garantizar una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica democrática participativa y de consulta abierta”.

De acuerdo a la norma constitucional transcrita, la planificación consiste en la técnica mediante la cual el Estado, de manera conjunta con la colectividad, establece los lineamientos y las proyecciones sobre los cuales pretende, con base en los recursos socioeconómicos y la distribución del espacio físico, constituir los distintos marcos para el desarrollo del modelo productivo para el país.

Esta función recae en primer orden en manos del Poder Nacional quien debe establecer a nivel macro, los planes destinados a delimitar el desarrollo de los sectores productivos del país y de la economía real, atendiendo siempre a la facilidad de recursos que permitan escoger los tipos de actividad y la productividad, evitando, en la medida de lo posible, el socavamiento de los recursos y el impacto en el medio ambiente.

El mandato del artículo 299 constitucional confiere al Estado, entendido en el presente caso al Poder Público Nacional, la potestad para determinar los lineamientos esenciales a seguir para el desarrollo socioeconómico. Así, a partir del modelo que se adopte, deben dictarse los planes sucedáneos para el logro de tal fin, delineándose una concesión de políticas repartidas en distintos niveles que obedezcan y cumplan con el plan esencial dictaminado a nivel nacional.

Para ello, a nivel macro se dicta el Plan Nacional de Desarrollo de la Nación y es a partir de este que se plantean los distintos planes y estructuras para la consecución de las políticas públicas.

Tal como se desprende del artículo 299 constitucional, el vértice de dirección establecido por el Poder Nacional debe ser llevado a cabo con la participación de todos los sectores de la vida del país, lo que comprenden también a los demás niveles político territoriales y la sociedad, estructuralmente conformada, participe según los modelos configurados por el ordenamiento jurídico para la obtención de los fines propuestos.

En ese sentido, la planificación a nivel local comprende la concreción de las políticas de máxima dirección que le corresponden al Poder Nacional, en los términos que determina el artículo 8 de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (G.O. 6.011 del 21 de diciembre de 2010), que prevé que “[e]l Sistema Nacional de Planificación tiene entre sus objetivos contribuir a la optimización de los procesos de definición, formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas en cada uno de sus niveles, a la efectividad, eficacia y eficiencia en el empleo de los recursos públicos dirigidos a la consecución, coordinación y armonización de los planes, programas y proyectos para la transformación del país, a través de una justa

*distribución de la riqueza, mediante una planificación estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta, para el logro de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación*". En procura de esa finalidad, el artículo 10 de la referida Ley estableció el andamiaje por el cual convergen los distintos sectores –públicos y sociales- entronizados en los siguientes órganos colegiados:

**“Artículo 10.-**

**Integración del Sistema Nacional de Planificación**

Integran el Sistema Nacional de Planificación:

1. El Consejo Federal de Gobierno.
2. Los consejos estadales de planificación y coordinación de políticas públicas.
3. Los consejos locales de planificación pública.
4. Los consejos de planificación comunal.
5. Los consejos comunales”.

En razón de esta función, se establece el marco normativo que permite la aplicación del Plan Nacional en sus distintos niveles, lo que amerita el establecimiento de órganos integrados por la representación de las entidades político-territoriales y de la sociedad debidamente organizada. Precisamente, este ha sido el lineamiento por el cual se prevé la creación de los Consejos Locales de Planificación Pública conforme lo estipula su correspondiente Ley (G.O. Ext. 6.017 de 30 de diciembre de 2010).

En atención al artículo 2 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación, dichos órganos son la instancia de planificación a nivel municipal y se encuentran encargados de diseñar el Plan Municipal de Desarrollo en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes estadales, con la garantía de la participación ciudadana para la formulación, ejecución, seguimiento, control y evaluación conjuntamente con el Sistema Nacional de Planificación Pública.

En ese sentido, los Consejos Locales de Planificación Pública deben estar integrados por los distintos actores que se desenvuelven dentro del ámbito concretizado de la vida colectiva. En ellos convergen los siguientes representantes del Poder Público Municipal y las formas asociativas de ciudadanos, representados de la siguiente manera:

**“Artículo 6.-**

**Integración**

El Consejo Local de Planificación Pública, para el cumplimiento de sus funciones, estará conformado por:

1. El Alcalde o Alcaldesa.
2. Los concejales y concejalas del municipio.
3. Los Presidentes o Presidentas de las Juntas Parroquiales Comunes.
4. Un consejero o consejera por cada Consejo de Planificación Comunal existente en el municipio.
5. Un consejero o consejera por cada parroquia del municipio, electo o electa por los voceros y voceras de los consejos comunales de la respectiva parroquia.

6. Un consejero o consejera por cada uno de los movimientos y organizaciones sociales existentes en el municipio, de: campesinos, trabajadores, juventud, intelectuales, pescadores, deportistas, mujeres, cultores y de indígenas, donde los hubiere.

En aquellos municipios donde no existan parroquias se conformará una asamblea de voceros y voceras de los consejos comunales, la cual elegirá un número consejeros o consejeras ante el Consejo Local de Planificación Pública, igual a la cantidad de concejales o concejales del municipio.

El Consejo Local de Planificación Pública cuenta con una Presidencia, ejercida por el Alcalde o Alcaldesa del municipio; y una Vicepresidencia, ejercida por el consejero o consejera electo o electa del seno de los consejeros y consejeras de los movimientos y organizaciones sociales con presencia en el Consejo Local de Planificación Pública.

Conforme a lo anterior, la contextualización de los artículos 110, 111 y 112 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010, no puede ser entendida como una violación al principio de la autonomía municipal, en razón de que el Municipio no tiene una competencia exclusiva sino concomitante en materia de planificación para la concreción de las políticas públicas dedicadas al desarrollo socioeconómico de la Nación, llevando a cabo la concreción de los planes dentro de las funciones de “... *ordenación y promoción del desarrollo económico y social...*”, en los términos del artículo 178 de la Constitución.

Para ello, esta Sala considera necesario ratificar lo establecido en sentencia n.º 2257 del 13 de noviembre de 2001, caso: *Fernando Chumaceiro*, en la cual estableció el sentido y alcance de la autonomía municipal:

“Ahora bien, es a partir de la interpretación sistemática de las disposiciones constitucionales invocadas por los recurrentes -que enuncian y garantizan la autonomía municipal-, en concordancia con las normas contentivas de limitaciones a esa autonomía, como son las contenidas en los artículos 164 numeral 11 y 183 de la Constitución de 1999, que se puede establecer el carácter autonómico de los municipios y la legitimidad constitucional de la intervención de otras ramas del Poder Público en la conformación del mismo y en algunos ámbitos, que aun cuando en principio pudiera sostenerse que constituirían competencia exclusiva de estas entidades locales, otras disposiciones de rango constitucional su autonomía y ámbito competencial resulta atenuado, igualmente por imperio de la Constitución, al realizarse la asignación de competencias. Por esta razón, se podría afirmar que la autonomía municipal, es un concepto de estricto derecho positivo, y en razón a ello, dicha autonomía no puede ir más allá de lo que específicamente se desprende de los dispositivos constitucionales, o lo que es igual, no se trata de un gobierno libre dentro del Estado -como pareciera que entienden los recurrentes- sino de un Poder regulado por el Constituyente y por el Poder Legislativo.

Nótese que el artículo 169 de la Carta Magna, en su encabezado, establece que “***La organización de los Municipios y demás entidades locales se regirá por esta Constitución, por las normas que para desarrollar los principios constitucionales establezcan las leyes orgánicas nacionales, y por las disposiciones legales que de conformidad con aquellas dicten los Estados***”.

Como se puede apreciar, del texto es evidente que, tanto unas como otras normas deberán ser dictadas sólo para desarrollar los principios constitucionales, lo que hace suponer que existen ciertos principios rectores ineluctables, tales como el de que la organización municipal, lo que en todo caso será democrática y responderá a la naturaleza del gobierno local, el que determina que la autonomía del Municipio el cual comprende la elección de sus autoridades, la gestión de las materias de su competencia, la creación, recaudación e inversión de sus ingresos y el control jurisdiccional de su actos.

Se observa con claridad que, la intención que proyecta la Constitución vigente, no es la de consagrar la autonomía municipal con carácter absoluto sino relativo, es decir, dentro del marco de los principios y limitaciones establecidas en la propia Constitución y en las leyes nacionales y en las leyes estatales habilitadas para desarrollar el contenido de las normas constitucionales, debiendo esas leyes, por sobre todo, conservar y respetar ciertos -principios rectores- establecidos en el Texto Fundamental. Luego, el ámbito de esa autonomía sólo podría ser delimitado con la interpretación unitaria de la red normativa de referencias, sin que pueda afirmarse que alguna de las disposiciones constitucionales se basta a sí misma para dar un cabal concepto de la autonomía municipal, por más esencial que ella sea. Así, como para el caso de autos, se debe llevar a cabo un análisis de la Constitución con la Ley Orgánica de Régimen Municipal, la Ley Orgánica de la Administración Central, la Ley de Servicio Eléctrico, y la Ley Orgánica de Protección al Consumidor y al Usuario.

Precisado lo anterior, debe sostenerse que los Municipios si bien poseen ciertas competencias no gozan de la plena libertad para la gestión de ciertas materias que aun cuando pertenecen a su esfera competencia la misma no le es propia, esto es, exclusiva, como pretenden los recurrentes, alegando que no se puede someter el ejercicio de dicha competencia a condicionamientos ni mediatización alguna, pues, con ello, a consideración de los recurrentes, se está violando el precepto constitucional que garantiza al municipio la libre gestión y plena autonomía, ya que en criterio de esta Sala, la ‘libre gestión de las materias de su competencia’ que garantiza la Constitución a los Municipios, se trata de una libertad condicionada, no sólo por las limitaciones que directamente impone el Constituyente sino por todas aquellas que pueda imponer el Legislador Nacional, y los legisladores estatales al ejercicio de la autonomía municipal, de acuerdo con las normas de la propia Constitución y dentro de los límites por ella indicados”.

De esta manera, se aprecia que son las mismas autoridades municipales las que integran los Consejos Locales de Planificación Pública y, por ende, tienen la obligación, conforme a lo establecido en el artículo 60 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010, de llevar cabo una planificación que contemple tanto la ordenación de territorio como del desarrollo económico y social que incentive el mejoramiento y las condiciones de vida de la comunidad municipal, instrumento éste que comprende la concreción de los planes superiores y que puede delimitar otros desarrollos que beneficien a la población, siempre que no se aparten de los lineamientos establecidos tanto a nivel nacional como estatal.

En este sentido, se hace necesario hacer referencia al reciente criterio sostenido por esta Sala en la sentencia 137/2015 en relación a las funciones desarrolladas por los Consejos Locales de Planificación, en el cual se estableció lo siguiente:

“Adicionalmente, debe tomarse en cuenta el principio participativo que inspira nuestra Constitución (artículo 6 constitucional), que en materia municipal encuentra expresión a través de los Consejos Locales de Planificación (artículo 182 *eiusdem*), órganos que tienen como funciones preponderantes: i) Recopilar, proCésary priorizar las propuestas de las comunidades organizadas; ii) Impulsar, coadyuvar, orientar y presentar dentro del Plan Municipal de Desarrollo las políticas de inversión del presupuesto municipal, contempladas en el artículo 178 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Todo ello, de conformidad con los lineamientos del Plan de la Nación, los planes y políticas del Consejo Federal de Gobierno y del Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas; iii) Presentar propuestas y orientar el Plan Municipal de Desarrollo hacia la atención de las necesidades y capacidades de la población, del desarrollo equilibrado del territorio y del patrimonio municipal; y, iv) Formular y promover ante el Consejo

de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas o el Consejo Federal de Gobierno los programas de inversión para el Municipio, entre otras”.

En este contexto, el ciudadano tiene a la mano una herramienta esencial para asumir su rol en una sociedad democrática, participativa y protagónica (*cf.* Preámbulo de la Constitución), y se sientan las bases para que el Municipio disponga de un ente para la discusión y toma de decisiones de manera compartida. En otras palabras, los actores institucionales y todos los actores que hacen vida local disponen de un espacio para la discusión, negociación y concertación; en consecuencia, la definición, caracterización y priorización de los problemas serán expresión de una real, eficiente y efectiva democracia participativa y protagónica (v. artículo 11 de la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública). Para ello, se contempla que la Alcaldía tome las previsiones presupuestarias pertinentes para garantizar la actividad de los Consejos Locales de Planificación Pública (v. artículo 21 *eiusdem*).

Así, el régimen de planificación corresponde en sus directrices al Poder Nacional por ser éste parte del manejo del sistema socioeconómico. Los demás entes político-territoriales, tienen la función auxiliar de llevar a cabo la concretización de los planes nacionales, sin que tengan la autarquía para implementar un modelo distinto al prefigurado en el Plan Nacional de Desarrollo, pues no les está dado por la naturaleza de sus competencias constitucionales.

Por tanto, el desarrollo y concreción del sistema de planificación no puede entenderse como atentatorio de la autonomía municipal -en su acepción política y administrativa- ya que no existe una competencia exclusiva para los Municipios de llevar a cabo el desarrollo del modelo socioeconómico de la Nación y son esos entes los llamados a establecer decisiones políticas prescindiendo del modelo nacional y de la participación de todos los sectores de integran la convivencia a nivel local. Por el contrario, su competencia es concomitante con los demás niveles territoriales y con la ciudadanía para llevar a cabo la concreción de las políticas de planificación.

En consecuencia, esta Sala determina la inexistencia de los vicios denunciados contra los artículos 110, 111 y 112 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal al precisar que no quebrantan el principio de autonomía denunciado por las partes recurrentes. Así se decide.

➤ ***De la nulidad de los artículos 35, 36, la Disposición Transitoria Segunda y demás artículos relacionados con el sistema electoral de las Juntas Parroquiales de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010.***

Las mencionadas disposiciones han sido el común denominador de las pretensiones expuestas en los recursos de nulidad. Asimismo, salvo con algunas variantes, se han adicionado otras normas electorales, tales

como la falta de posibilidad de reelección de los Alcaldes y la edad a partir de la cual se puede asumir el sufragio activo y pasivo para las Juntas Parroquiales.

Sobre este particular, todas las demandas de nulidad denunciaron la infracción de los artículos 35 y la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, cuyo contenido es el siguiente:

**“Artículo 35.-** La parroquia tendrá facultades consultivas, de evaluación y articulación entre el poder popular y los órganos del Poder Público Municipal.

Sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del Municipio, la parroquia será coordinada por una junta parroquial comunal integrada por cinco miembros y sus respectivos suplentes cuando corresponda a un área urbana y tres miembros y sus respectivos suplentes cuando sea no urbana, elegidos o elegidas para un período de dos años. Todos electos o electas por los voceros y voceras de los consejos comunales de la parroquia respectiva, la cual deberá ser validada por la asamblea de ciudadanos y ciudadanas, quienes en dicha elección deberán ser fiel expresión del mandato de sus respectivas asambleas de ciudadanos y ciudadanas.

Para la revocatoria del mandato de los o las integrantes de las juntas parroquiales comunales, se aplicarán las condiciones y el procedimiento establecido para los voceros y voceras de los consejos comunales, dispuestos en la ley que regula la materia.

Segunda. Pasados treinta días continuos a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, cesan en sus funciones los miembros principales y suplentes, así como los secretarios o secretarias, de las actuales juntas parroquiales, quedando las alcaldías responsables del manejo y destino del personal, así como de los bienes correspondientes; garantizándose la estabilidad laboral del personal administrativo, empleado y obrero, de acuerdo con las normativas que rigen la materia”.

Adicionalmente, la Junta Parroquial del Municipio El Hatillo y la Alcaldía del Municipio Chacao solicitaron la nulidad de los artículos 36 y 82 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, respectivamente.

Los preceptos invocados son:

**“Artículo 36.-** Para ser miembro de la junta parroquial comunal, se requiere ser venezolano o venezolana mayor de quince años de edad, tener residencia en la parroquia, estar avalado por la asamblea de ciudadanos y ciudadanas de su respectivo consejo comunal. Los extranjeros o extranjeras residentes en la parroquia deberán cumplir con las condiciones establecidas en la Constitución de la República”.

**“Artículo 82.-** El período de los alcaldes y alcaldesas, concejales y concejalas electos o electas es de cuatro años. La elección de los mismos será necesariamente separada de la que deban celebrarse para elegir los órganos del Poder Público Nacional”.

Los fundamentos sobre los cuales se basan los requerimientos de la nulidad son: (i) el establecimiento de un sistema electoral indirecto mediante representación para la elección de los miembros de la Juntas Parroquiales; (ii) la falta de regulación en las disposiciones transitorias con respecto a la situación de las juntas parroquiales luego del cese del período correspondiente a su ejercicio de funciones, el cual culminaba en el

2010; (iii) la implementación de la edad mínima de quince (15) años como votante y elegible para la Juntas Parroquiales; (iv) la falta de previsión por vía legal de la reelección de los Alcaldes en los términos señalados en la enmienda constitucional; y (v) el sometimiento de los miembros de las juntas parroquiales al procedimiento de revocatoria de mandato aplicable a los voceros y voceras de los consejos comunales.

En primer orden, se puede apreciar de la lectura de los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica del Poder Público, que los miembros de las juntas parroquiales comunales, son electos o electas por los voceros y voceras de los consejos comunales de la respectiva parroquia, la cual deberá ser validada por la asamblea de ciudadanos y ciudadanas, razón por la cual, la escogencia o elección que realicen los voceros y voceras de los consejos comunales deberá corresponder al mandato formulado por las respectivas asambleas de ciudadanos y ciudadanas, por lo que afirman los recurrentes que ello constituye el establecimiento de un sistema electoral indirecto mediante representación para la elección de los miembros de la Juntas Parroquiales, razón por la que se hace necesario hacer referencia al artículo 62 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual establece lo siguiente:

**“Artículo 62.-** Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas.

La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica”.

**“Artículo 63.-** El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional”.

Al respecto, la exposición de motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, señala que *“la consagración amplia del derecho a la participación en los asuntos públicos de todos los ciudadanos y ciudadanas, ejercidos de manera directa, semidirecta o indirecta. Este derecho no queda circunscrito al sufragio, ya que es entendido en un sentido amplio, abarcando la participación en el proceso de formación, ejecución y control de la gestión pública”*.

Asimismo, la referida exposición de motivos postula que es imperativo *“concebir la gestión pública como un proceso en el cual se establece una comunicación fluida entre gobernantes y pueblo, implica modificar la orientación de las relaciones entre el Estado y la Sociedad, para devolverle a esta última su legítimo protagonismo. Es precisamente este principio consagrado como derecho, el que orienta a este Capítulo referido a los derechos políticos”*.



Sobre este particular, esta Sala Constitucional sostuvo en su sentencia n.º 1050 del 23 de agosto de 2000, caso: *Ruth Capriles Méndez y otros*, lo siguiente:

“(…) la Sala refleja una sana interpretación del principio de participación ciudadana, que rige en nuestro ordenamiento jurídico a partir de la entrada en vigencia del texto constitucional de 1999. En efecto, el Preámbulo constitucional expresa que uno de los fines mismos de la Constitución es establecer una sociedad participativa y protagónica, esto es, una sociedad integrada por ciudadanos que en forma activa intervengan en la vida nacional, desde todo punto de vista. La participación y el protagonismo ciudadano son manifestaciones del ejercicio de la soberanía popular, sobre la cual es creada la República, y que se ejercerá en forma directa -según la Constitución y las leyes- o indirecta -mediante el sufragio y por los órganos que ejercen el Poder Público- (artículo 5 de la Constitución). Esta noción se repite en el artículo 62 *eiusdem*, al señalarse que ‘Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas’. En una forma más específica, el artículo 70 constitucional enumera cuáles son los medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, tanto en lo político (*numerus apertus*) como en lo social y económico (*numerus clausus*). En efecto, dicha norma reza:

‘Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.

La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo’.

No se trata de una participación anárquica o arbitraria, sino fundada en las vías legales. Así, con base a la ley, formar, ejecutar y controlar la gestión pública, los ciudadanos tienen el derecho al sufragio (artículo 63 de la vigente Constitución), el control sobre las personas que se postulan a cargos de elección popular (artículo 65 *eiusdem*), a que los representantes del pueblo rindan cuentas de su gestión (artículo 66 *eiusdem*), así como otros muchos derechos que otorga la Constitución a los ciudadanos”.

Así, en relación con las diversas formas de participación que otorgan a los ciudadanos, múltiples posibilidades de intervenir en los asuntos públicos, esta Sala en sentencia n.º 1613 del 17 de agosto de 2004, caso: *Henry Pereira Gorrín*, sostuvo que:

“(…) esta Sala advierte que el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos, consagrado en el artículo 62 de la Constitución, encomienda al Estado y a la sociedad el facilitar las condiciones que permitan la participación de todos los ciudadanos en la formación, ejecución y control de la gestión pública como medio para lograr la sociedad democrática, participativa y protagónica proclamada en el preámbulo del Texto Fundamental.

Así, el derecho a la participación en los asuntos públicos propicia que los ciudadanos participen en la formación de la voluntad estatal, sirviendo de cauce a la articulación de la soberanía popular que posibilita la legitimación democrática del ejercicio del poder. Del mismo modo, el referido precepto constitucional [artículo 62], contiene un mandato a los Poderes Públicos a fin [de] establecer la sociedad democrática, participativa y protagónica formulada en el mismo preámbulo de la Constitución, para lo cual, el artículo 70 constitucional enuncia, de manera amplia, los

campos en los cuales es ejercitable dicho derecho, no sólo en lo político sino también en lo económico y lo social.

Estas diversas formas de participación otorgan a los ciudadanos múltiples posibilidades de intervenir en los asuntos públicos, de manera que los medios o modos de participación enunciados son únicamente algunos de los que permiten el ejercicio de este derecho fundamental. Sin embargo, tal como lo establece el último aparte del artículo 70 de la Constitución ‘**...La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo**’, por lo que este derecho sólo puede ser ejercido en la forma jurídicamente prevista en cada caso, pues se trata de un derecho de configuración legal, cuya delimitación concreta queda encomendada a la ley y, además, está conectado a otros preceptos constitucionales que deben ser tenidos en cuenta a objeto de regular su ejercicio”.

Más recientemente, esta Sala, con fundamento en los avances surgidos en materia electoral, que dan cuenta de una nueva concepción en materia de participación, cuyo origen se remonta a la entrada en vigencia de nuestro texto constitucional en el año 1999, estableció que el Texto Constitucional tiene como eje principal establecer una sociedad participativa y protagónica que busca garantizar a los ciudadanos su intervención de manera efectiva en todos los ámbitos del acontecer nacional ha establecido un nuevo enfoque respecto al alcance de las normas constitucionales previstas en los mencionados artículos 62 y 63 del Texto Fundamental. (*Vid.* Sentencia n.º 1606 del 19 de noviembre de 2013, caso: *Asociación de Profesores Universitarios de la Universidad Nacional Experimental Simón Rodríguez* [Apunestr]).

De esta manera, al referirse al postulado constitucional de participación popular en los temas políticos del Estado, ha señalado la Sala, que ello responde a una consecuencia obligada de los principios democráticos definidos en la Constitución, donde se entiende que los poderes del Estado emanan del pueblo, con lo cual se reconoce la participación de los ciudadanos y ciudadanas, a través de una serie de derechos establecidos en la Carta Magna, orientados al cumplimiento de los fines primordiales de los poderes públicos.

Ahora bien, esta intervención se concreta en un derecho general a participar en los procesos de decisión en las distintas áreas como la económica, social y cultural, no limitándose a la designación de representantes a cargos públicos de representación popular, toda vez que lo que se plantea, en definitiva, es el protagonismo fundamental de las ciudadanas y ciudadanos, la participación como nuevo paradigma determinante del nuevo régimen constitucional, lo que implica una nueva concepción de desarrollo integral que asume la preeminencia de los valores humanos y privilegia la participación de la población en el proceso de desarrollo económico y social, reivindicando así el papel de los sujetos sociales en la formulación de políticas y programas de acción pública. (*Vid.* Sentencia n.º 1606/2013).

Establecido lo anterior, cabe precisar lo previsto en el artículo 70 del Texto Fundamental, el cual es del tenor siguiente:

**“Artículo 70.- Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político:** la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y **la asamblea de ciudadanos y ciudadanas** cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.

La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo. (Resaltado agregado)

De la lectura de la norma constitucional antes transcrita se puede apreciar que, en lo político, la asamblea de ciudadanos y ciudadanas es un medio de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, que permite el funcionamiento efectivo de una democracia social y participativa, a diferencia de la democracia representativa que consagraba la Constitución de 1961. (*Vid.* Sentencia n.º 752 del 5 de mayo de 2005, caso: *Corporación Maraplay, C.A.*).

En este orden de ideas, el proceso de formación e instalación de la asamblea de ciudadanos y ciudadanas a que hacer referencia el artículo 70 constitucional, comprende el cumplimiento de un conjunto de pasos para que los habitantes de una localidad, en pleno ejercicio del derecho que les confiere la Constitución, se constituyan como instancia primaria para el ejercicio del poder, la participación, el protagonismo popular y medio de participación de carácter deliberativo en la que todos los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a participar por sí mismos, en tanto que sus decisiones son vinculantes para todos los órganos y entes públicos, así como para el Consejo Comunal respectivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la Ley Orgánica del Poder Popular (G.O. Extraordinaria n.º 6.011 del 21 de diciembre de 2010), el cual señala lo siguiente:

**“Artículo 8.-** A los efectos de la presente Ley se entiende por:

1. Asamblea de ciudadanos y ciudadanas: Máxima instancia de participación y decisión de la comunidad organizada, conformada por la integración de persona con cualidad jurídica, según la ley que regule la forma de participación, para el ejercicio directo del poder y protagonismo popular, cuyas decisiones son de carácter vinculante para la comunidad, las distintas formas de organización, el gobierno comunal y las instancias del Poder Público, de acuerdo a lo que establezcan las leyes que desarrollen la constitución, organización y funcionamiento de los autogobiernos comunitarios, comunales y los sistemas de agregación que de éstos surjan”.

De las normas legales y constitucionales antes referidas, así como de los criterios de esta Sala Constitucional transcritos *supra*, se puede apreciar, sin duda alguna, que la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010, estableció los mecanismos de participación y protagonismo, que de manera articulada y soberana, se lleva adelante entre las asambleas de ciudadanos y los consejos comunales, para la elección de los

miembros de las juntas parroquiales comunales, que en armonía con lo establecido en el artículo 70 constitucional permite el funcionamiento efectivo de una democracia social y participativa, a diferencia de la democracia representativa que consagraba la Constitución de 1961, el cual no entra en contradicción alguna con los mecanismos de participación electoral previstos en los artículos 62 y 63 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, toda vez que ambas formas de participación política, tanto pasiva como activa, pueden coexistir libremente y se aplican de una u otra forma de acuerdo a lo establecido en la ley, siendo en este caso, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010, el texto legal que prevé dicha forma, la cual interpreta esta Sala como un derecho de participación que se ajusta a las nuevas directrices en nuestro ordenamiento jurídico a partir del vigente Texto Constitucional de 1999, orientada a establecer una sociedad participativa y protagónica, donde se busca la intervención plena del colectivo a través de las asambleas de ciudadanas y ciudadanos, en forma activa y pasiva para la elección de los miembros de las Juntas Parroquiales Comunales.

De esta manera, reitera esta Sala que circunscribir lo dispuesto en el artículo 62 constitucional, a la participación decisiva de los ciudadanos en los asuntos de carácter estatal y concatenarlo de forma exclusiva con el artículo 63 *eiusdem*, referido al sufragio, sería limitar las directrices establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la que claramente se determinó que *“este derecho no queda circunscrito al sufragio, ya que es entendido en un sentido amplio, abarcando la participación en el proceso de formación, ejecución y control de la gestión pública”* y, en definitiva, sería contrario al esquema rector que inspira la Carta Magna desde su creación, cual es, sentar las bases para desarrollar una democracia participativa, en la que la intervención de la sociedad resulta determinante en las distintas fases de la gestión pública.

En razón de lo antes expuesto, esta Sala determina la inexistencia de los vicios denunciados contra el artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, en lo que respecta a la elección de los miembros de las Juntas Parroquiales Comunales, al precisar que no quebrantan el derecho constitucional al sufragio denunciado por las partes recurrentes. Así se decide

Adicionalmente al análisis anteriormente realizado, se hace necesario hacer referencia al sentido de la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, el cual establece que luego de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (28.10.10), se establecería un lapso de treinta (30) días continuos para el cese en sus funciones de los miembros principales y suplentes, así como los

secretarios o secretarias, asumiendo las Alcaldías el manejo y destino del personal y los bienes correspondientes, con garantía del personal administrativo, empleado y obrero, de acuerdo con las normativas que rigen la materia.

Al respecto, debe establecerse en el presente fallo que el último proceso electoral para los miembros de las Juntas Parroquiales se efectuó el 7 de agosto de 2005 por un período de cuatro (4) años conforme lo disponía el artículo 82 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2005, normativa aplicable a ese período en razón del tiempo, el cual, inclusive, no fue modificado en las reformas efectuadas en los años 2006 y 2009.

Por tanto, debe entenderse que para el momento en que entró en vigencia la Disposición Transitoria Segunda en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010, el período lectivo de los miembros de las Juntas Parroquiales se había completado a cabalidad, por lo que no existe necesidad de análisis alguno con respecto a una supuesta “*temporalidad*” que mantenga a los anteriores miembros en sus cargos, ni de una correlación con quienes las hayan integrado conforme lo previsto la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de 2010; ello sin perjuicio del pago de las retribuciones a que hubiere lugar por el ejercicio de sus funciones.

En consecuencia, visto el cese del período correspondiente a los miembros de las juntas parroquiales, elegidos en las elecciones municipales del año 2005, esta Sala considera que no existen elementos de inconstitucionalidad que deban requerirse para determinar la nulidad de la norma, por lo que se desestiman las pretensiones expuestas en contra de la misma.

Respecto a la pretensión de nulidad invocada contra el artículo 36 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, la representación de la Junta Parroquial del Municipio El Hatillo cuestionó que los ciudadanos a partir de los quince (15) años de edad adquieran el derecho de ser personas elegibles como miembros por considerar que vulnera el límite impuesto por el artículo 64 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Sobre este particular, considera la Sala necesario precisar que con fundamento en las disposiciones previstas en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, que entraron en vigor a partir del 13 de octubre de 1990, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela dio inicio, entre otros importantes aspectos, a la transformación de la realidad política, social y jurídica de nuestro País, en la que se incorpora un amplio catálogo de derechos humanos, sin precedente en la historia constitucional venezolana.

El reconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes como sujetos pleno de derechos, así como la ampliación del reconocimiento del derecho a la igualdad y no discriminación, son sólo algunos de los avances en derechos humanos que se han visto incorporados al texto constitucional.

Así, los artículos 78 y 79 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establecen lo siguiente:

**“Artículo 78.-** Los niños, niñas y adolescentes son sujetos plenos de derecho y estarán protegidos por la legislación, órganos y tribunales especializados, los cuales respetarán, garantizarán y desarrollarán los contenidos de esta Constitución, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás tratados internacionales que en esta materia haya suscrito y ratificado la República. El Estado, las familias y la sociedad asegurarán, con prioridad absoluta, protección integral, para lo cual se tomará en cuenta su interés superior en las decisiones y acciones que les conciernan. El Estado promoverá su incorporación progresiva a la ciudadanía activa, y un ente rector nacional dirigirá las políticas para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes”.

**“Artículo 79.-** Los jóvenes y las jóvenes tienen el derecho y el deber de ser sujetos activos del proceso de desarrollo. El Estado, con la participación solidaria de las familias y la sociedad, creará oportunidades para estimular su tránsito productivo hacia la vida adulta y en particular la capacitación y el acceso al primer empleo, de conformidad con la ley”.

Las normas constitucionales transcritas establecen un conjunto de derechos recogidos igualmente en la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente que entró en vigencia en el año 2000, en la cual se reconoció en los niños, niñas y adolescentes su condición de sujetos de derecho y, por ende, de gozar de todos los derechos y garantías consagrados en favor de las personas en el ordenamiento jurídico, especialmente aquellos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño.

En este sentido, en la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, publicada en la Gaceta Oficial Extraordinario Nro. 6.185, se reconocen sus derechos políticos, tal como se puede apreciar de las disposiciones previstas en los artículos 3, 10, 81, 83, 84, 85 y 96 que establecen lo siguiente:

**“Artículo 3.- Principio de igualdad y no discriminación.**

Las disposiciones de esta Ley se aplican por igual a todos los niños, niñas y adolescentes, sin discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, edad, idioma, pensamiento, conciencia, religión, creencias, cultura, opinión política o de otra índole, posición económica, origen social, étnico o nacional, discapacidad, enfermedad, nacimiento o cualquier otra condición de los niños, niñas o adolescentes, de su padre, madre, representante o responsable, o de sus familiares”.

**“Artículo 10.- Niños, niñas y adolescentes sujetos de derecho.**

Todos los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derecho; en consecuencia, gozan de todos los derechos y garantías consagrados en favor de las personas en el ordenamiento jurídico, especialmente aquellos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño”.

**“Artículo 81.- Derecho a participar.**

Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a participar libre, activa y plenamente en la vida familiar, comunitaria, social, escolar, científica, cultural, deportiva y recreativa, así como a la incorporación progresiva a la ciudadanía activa.

El Estado, las familias y la sociedad deben crear y fomentar oportunidades de participación de todos los niños, niñas y adolescentes y sus asociaciones”.

**“Artículo 83.- Derecho de manifestar.**

Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho de manifestar pacíficamente y sin armas, de conformidad con la ley, sin más límites que los derivados de las facultades legales que corresponden a su padre, madre, representantes o responsables”.

**“Artículo 84.- Derecho de libre asociación.**

Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho de asociarse libremente con otras personas, con fines sociales, culturales, deportivos, recreativos, religiosos, políticos, económicos, laborales o de cualquier otra índole, siempre que sean de carácter lícito. Este derecho comprende, especialmente, el derecho a:

- a) Formar parte de asociaciones, inclusive de sus órganos directivos.
- b) Promover y constituir asociaciones conformadas exclusivamente por niños, niñas, adolescentes o ambos, de conformidad con la ley.

**Parágrafo Primero.** Se reconoce a todos los niños, niñas y adolescentes el ejercicio personal y directo de este derecho, sin más límites que los derivados de las facultades legales que corresponden a su padre, madre, representantes o responsables.

**Parágrafo Segundo.** A los efectos del ejercicio de este derecho, todos los y las adolescentes pueden, por sí mismos o sí mismas, constituir, inscribir y registrar personas jurídicas sin fines de lucro, así como realizar los actos vinculados estrictamente a los fines de las mismas.

**Parágrafo Tercero.** Para que las personas jurídicas conformadas exclusivamente por adolescentes puedan obligarse patrimonialmente, deben nombrar, de conformidad con sus estatutos, un o una representante legal con plena capacidad civil que asuma la responsabilidad que pueda derivarse de estos actos”.

**“Artículo 85.- Derecho de petición.**

Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho de presentar y dirigir peticiones por sí mismos, ante cualquier entidad, funcionaria o funcionario público, sobre los asuntos de la competencia de éstos y a obtener respuesta oportuna.

Se reconoce a todos los niños, niñas y adolescentes el ejercicio personal y directo de este derecho, sin más límites que los derivados de las facultades legales que corresponden a su padre, madre, representantes o responsables”.

**“Artículo 96.- Edad mínima.**

Se fija en todo el territorio de la República la edad de catorce años como edad mínima para el trabajo. El Poder Ejecutivo podrá fijar, mediante decreto, edades mínimas por encima del límite señalado, para trabajos peligrosos o nocivos.

(...omissis...)”

Las normas transcritas se encuentran alineadas con los derechos políticos universalmente reconocidos en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, que regula el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, la libertad de expresión e información, derecho a opinar libremente y el derecho a la libre reunión y asociación.

Así, al igual que en la referida Convención, el ejercicio de estos derechos se entiende como un proceso progresivo y evolutivo que requiere la orientación de sus padres, madres o representantes legales.

De esta manera, cabe destacar que, si bien en el artículo 81 de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes de 2015, se reconoce el derecho a la participación libre, activa y plena de los niños, niñas y adolescentes, la misma queda circunscrita a sus ámbitos inmediatos de socialización: escuela, familia y comunidad; mientras que la acción en el campo político quedaría expresada como un proceso gradual y conducente a su ciudadanía activa y pasiva, en donde el Estado, las familias y la sociedad deben crear y fomentar la participación de la niñez y adolescencia.

En conexión con lo expuesto, el reconocimiento explícito del derecho a opinar de los niños y adolescentes, en el ámbito estatal, así como también en el comunitario representa un elemento que amplía las posibilidades y formas de participación política activa y pasiva, en los términos previstos en el artículo 80 *eiusdem*, referido al derecho a la libertad de opinión en los asuntos en que tenga interés y que sus opiniones sean tomadas en cuenta en función de su desarrollo, los cuales se extienden a todos los ámbitos en que se desenvuelven los niños y adolescentes, entre ellos: al ámbito estatal, familiar, comunitario, social, escolar, científico, cultural, deportivo y recreacional.

Por otro lado, en los artículos 83, 84 y 85 de la mencionada Ley, referidos a los derechos a manifestar, a la libertad de asociación y al derecho de petición, el legislador hizo referencia explícita a la incorporación de los aspectos políticos en el desarrollo y formación de los niños y adolescentes, al reconocer la posibilidad de expresar libremente sus ideas, de asociarse con fines políticos, y de instar a la Administración para que emita un pronunciamiento sobre los asuntos de la competencia de éstos y a obtener respuesta oportuna.

Con el derecho de petición se abre otro espacio de participación política de la niñez y adolescencia, al promoverse un vínculo directo entre estos sectores y las instituciones públicas, que se complementa (*ex-artículo 81 eiusdem*) con el derecho que tienen de participar libre, activa, pasiva y plenamente en la vida familiar, comunitaria, social, escolar, científica, cultural, deportiva y recreativa, así como su incorporación progresiva a la ciudadanía activa y pasiva, a través de su participación en la comunidad organizada en pleno ejercicio del derecho que les confiere la Constitución para el ejercicio del poder, la participación y el protagonismo popular sin más limitaciones que aquellas establecidas en la Ley.

En este sentido, la Ley Orgánica de los Consejos Comunales establece en su artículo 7, en concordancia con lo previsto en el artículo 21 de la misma Ley, que la conformación de las asambleas de ciudadanos se realizará con la participación mínima del diez por ciento (10%) de los habitantes de la comunidad mayores de



quince (15) años. Igualmente el artículo 15 *eiusdem* prevé que para postularse como vocero o vocera del consejo comunal, así como para ser integrante de la comisión electoral se requiere, entre otros requisitos, que la persona sea mayor de quince (15) años.

La misma edad, como rango mínimo, es requerida en los artículos 40 y 41 de la referida Ley, respecto a las personas que pueden solicitar la revocatoria de los voceros y voceras de los consejos comunales.

De esta misma manera, el artículo 24 de la Ley Orgánica de las Comunas establece como requisito para ser miembro del Parlamento Comunal ser mayor de quince (15) años. Por su parte, el artículo 38 de la referida Ley establece que para ser vocero o vocera del Consejo de Economía Comunal es necesario tener más de quince (15) años. En este mismo sentido, el artículo 57 *eiusdem*, prevé que los habitantes del ámbito comunal que elegirán los jueces y juezas comunales, a través del voto universal, directo y secreto deberán ser mayores de quince (15) años; lo cual se establece de la misma manera para la reforma de la carta fundacional del consejo comunal.

Precisado lo anterior, aprecia la Sala que el ordenamiento jurídico venezolano ha establecido un conjunto de reglas que, con fundamento en el mandato constitucional previsto en los artículos 78 y 79 del Texto Fundamental, promueven la incorporación progresiva de los adolescentes mayores de quince (15) años a la ciudadanía activa y reconocen su derecho de ser sujetos activos en el proceso de desarrollo del nuevo modelo político, permitiendo su incorporación en el marco constitucional que recoge los aspectos fundamentales de la democracia participativa y protagónica, y a su vez la articulación e integración con otros ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias y demás movimientos sociales para que formen parte en la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder las necesidades y aspiraciones de las comunidades en las que hacen vida estos adolescentes.

Como consecuencia de lo antes expuesto, considera esta Sala que la referida norma de ninguna manera vulnera el límite impuesto por el artículo 64 del Texto Fundamental. Así se declara.

Por último, esta Sala debe emitir respuesta al señalamiento de nulidad expuesto por la representación del Municipio Chacao del Estado Miranda, en que aduce la inconstitucionalidad del artículo 82 al entender que los Alcaldes no puede ser reelectos debido a que la norma legal no estipuló expresamente dicha previsión.

Al respecto, debe recordarse que las normas constitucionales no son programáticas, sino plenamente operativas y de aplicación inmediata, sin la necesidad de conformarse un ulterior derecho de inferior rango que

optimice su aplicación, si la norma constitucional se encuentra perfectamente estructurada y no requiere mayor desarrollo y remisión, salvo que la misma así lo prevea.

Siendo así, resulta necesario recordar que el contenido de la enmienda constitucional el cual determinó en lo que respecta al artículo 174 de la Constitución que los Alcaldes puede ser reelegidos.

Por tanto, no existe ningún vicio de inconstitucional originado por la ausencia de mención por parte de la norma legal con respecto a la reelección de los Alcaldes, toda vez que la disposición fundamental es perfectamente operativa para el entendiendo de lo previsto en el ordenamiento jurídico. Siendo así, no existen elementos de nulidad que ameriten análisis alguno vista que la inquietud expuesta por esa representación se encuentra perfectamente prevista y con la lectura de la enmienda constitucional puede resolverse a cabalidad.

Por tanto, esta Sala determina que las pretensiones expuestas en los recursos de nulidad que fueron acumulados deben ser declaradas sin lugar sobre los términos específicos que fueron analizados en los artículos 35 y 36 la Ley Orgánica del Poder Público Municipal; determinando la constitucionalidad de los dispositivos normativos que fueron denunciados, al concluirse que no contradicen los postulados fundamentales. Así se decide.

## V DECISIÓN

Por las razones expuestas, esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela por autoridad de la ley, declara:

**PRIMERO: SIN LUGAR** las demandas de nulidad por inconstitucionalidad contra la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria 6.015 del 28 de diciembre de 2010.

**SEGUNDO: ORDENA** la notificación de los accionantes, del Procurador General de la República, de la Fiscal General de la República y de la Presidenta del Consejo Nacional Electoral.

Publíquese y regístrese. 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 16 días del mes de mayo de dos mil diecisiete (2017). Años: 207° de la Independencia y 158° de la Federación.

El Presidente,

**JUAN JOSÉ MENDOZA JOVER**

Vicepresidente,

**ARCADIO DE JESÚS DELGADO ROSALES**

Los Magistrados,

**CARMEN ZULETA DE MERCHÁN**  
Ponente

**GLADYS M. GUTIÉRREZ ALVARADO**

**CALIXTO ORTEGA RÍOS**

**LUIS FERNANDO DAMIANI BUSTILLOS**

**LOURDES BENICIA SUÁREZ ANDERSON**

La Secretaria,

**DIXIES J VELAZQUEZ R**

Exp.- 11-0120 acumulado a los Nros.11-0147/11-0154/11-0159/11-0162/11-1000/12-0408  
CZdM/\*