

## MAGISTRADA PONENTE: LOURDES BENICIA SUÁREZ ANDERSON

El 9 de marzo de 2016, el abogado Jesús Caballero Ortiz, inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el número 4.643, actuando en su carácter de apoderado judicial del ciudadano **HUMBERTO MARTE TEJADA**, titular de la cédula de identidad número V-22.348.598, en su carácter de Alcalde del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda, ejerció ante esta Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, demanda de nulidad conjuntamente con solicitud de suspensión de efectos contra la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el Período Fiscal 2016 del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda, la cual fue publicada en la Gaceta Municipal del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda n.º 90, Extraordinaria, Charallave, del 30 de diciembre de 2015.

El 15 de marzo de 2016, se dio cuenta en Sala del presente expediente y se designó ponente al entonces magistrado Juan José Mendoza Jover.

El 29 de marzo de 2016, el apoderado judicial de la parte actora consignó diligencia mediante la cual anexó escrito contentivo de reforma de libelo de demanda; asimismo, el 9 de agosto de ese mismo año, consignó diligencia requiriendo pronunciamiento.

El 11 de agosto de 2016, esta Sala mediante sentencia n.º 709, dictaminó lo siguiente:

*“(...)1.- **COMPETENTE** para conocer la acción de nulidad por inconstitucionalidad ejercida conjuntamente con solicitud de suspensión de efectos por el abogado Jesús Caballero Ortiz, actuando en su carácter de apoderado judicial del ciudadano **HUMBERTO MARTE TEJADA**, en su carácter de Alcalde del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda, de la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el período Fiscal 2016 del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda, la cual fue publicada en la Gaceta Municipal del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda N° 90, extraordinaria, Charallave, del 30 de diciembre de 2015.*

*2.- **ADMITE** el referido recurso de nulidad por inconstitucionalidad ejercido conjuntamente con medida cautelar.*

*3.- **ORDENA** notificar a la parte recurrente de la presente decisión.*

*4.- **ORDENA** citar, mediante oficio, al Presidente del Concejo Municipal del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda, y al Síndico Procurador Municipal del referido Municipio, así como notificar a la Fiscal General de la República y al Defensor del Pueblo, respectivamente, para que comparezcan a darse por citados ante este Tribunal Supremo dentro de los diez (10) días hábiles siguientes contados a partir de la publicación del cartel o de la notificación del último de los interesados.*

*5.- **NIEGA** la medida cautelar solicitada.*

*6.- **ORDENA** remitir el presente expediente al Juzgado de Sustanciación, a los fines de continuar con la tramitación del recurso. (...)”.* (Mayúsculas y destacado del original).

El 26 de septiembre de 2016, el Juzgado de Sustanciación de esta Sala Constitucional, recibió la presente causa, y el 4 de octubre de ese año ordenó la notificación de la parte actora.

El 6 de octubre de 2016, compareció la representación judicial de la parte actora requiriendo que se ordene lo consiguiente a los fines de la prosecución del proceso.

El 10 de noviembre de 2016, el Juzgado de Sustanciación acordó librar oficios al presidente del Concejo Municipal del Municipio Cristóbal Rojas del estado Miranda, al Síndico Procurador de ese municipio, al Defensor del Pueblo y a la Fiscal General de la República, así como el cartel de emplazamiento a los interesados, a los fines de que, de conformidad con los artículos 137 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, una vez transcurridos los lapsos previstos, en un lapso de 10 días de despacho contados a partir de que conste en autos la última de las notificaciones, las partes presenten escritos para la defensa de sus intereses y promuevan pruebas si lo estiman pertinente, con el propósito de que ese juzgado providencie los escritos de pruebas, se fije la audiencia pública y se remita el expediente a esta Sala, haciendo la salvedad que, en caso de que no se promuevan pruebas, salvo las documentales, la causa entrará en estado de sentencia y se remitirá el expediente a esta Sala Constitucional para que decida en un plazo de 20 días de despacho; todo ello en virtud de lo ordenado por esta Sala en decisión n.º 709 del 11 de agosto de 2016.

El 15 de noviembre de 2016, la parte actora consignó diligencia mediante la cual deja constancia el retiro del cartel correspondiente. Asimismo, el 16 de ese mismo mes y año, la parte actora consignó diligencia mediante la cual consignó el periódico donde fue publicado el cartel de emplazamiento que le fuera entregado el 15 de noviembre de 2016.

El 10 de marzo de 2017 fue recibido oficio n.º 5410-030-C-2017 de fecha 26 de enero de 2017, emanado del Tribunal Primero de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de los Municipios Cristóbal Rojas y Urdaneta de la Circunscripción Judicial del Estado de Miranda, en el cual adjunto a este, remite la citación practicada al Síndico Procurador del municipio Cristóbal Rojas.

El 10 de noviembre de 2017 fue recibido oficio n.º 5410-190-C-2017 de fecha 14 de junio de 2017, emanado del Tribunal Primero de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de los Municipios Cristóbal Rojas y Urdaneta de la Circunscripción Judicial del Estado de Miranda, en el cual adjunto a este, remite la notificación practicada al presidente del Concejo Municipal del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Miranda. El 27 de ese mes y año, el Juzgado de Sustanciación dictó auto ordenando nuevamente la notificación del presidente del Concejo Municipal mencionado; siendo que el 3 de mayo de 2018, fue recibido oficio n.º 5410-036-C-2018 de fecha 27 de febrero de 2018, emanado del Tribunal Primero de Municipio Ordinario y Ejecutor de Medidas de los Municipios Cristóbal Rojas y Urdaneta de la Circunscripción Judicial del Estado de Miranda, en el cual adjunto a este, remite nuevamente la notificación practicada al presidente del Concejo Municipal del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Miranda

El 17 de mayo de 2018, el Juzgado de Sustanciación dejó constancia que se cumplió el lapso de 10 días de despacho para que las partes consignaran sus escritos de defensas o de promoción de pruebas.

El 17 de julio de 2018, la parte actora requiere que el presente expediente sea remitido a esta Sala, de conformidad con el artículo 139 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

El 20 de noviembre de 2018, el Juzgado de Sustanciación dictó auto mediante el cual remite la presente causa a esta Sala Constitucional.

El 5 de febrero de 2021, 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: magistrada Lourdes Benicia Suárez Anderson, presidenta; magistrado Arcadio Delgado Rosales, vicepresidente; y los magistrados y magistradas Carmen Zuleta de Merchán, Juan José Mendoza Jover, Calixto Ortega Ríos, Luis Fernando Damiani Bustillos y René Degraes Almarza.

El 18 de noviembre de 2021, el apoderado judicial de la parte actora consignó diligencia mediante la cual solicita que se dicte sentencia en la presente causa.

El 27 de abril de 2022, se constituyó esta Sala Constitucional en virtud de la incorporación de los magistrados y magistradas designados por la Asamblea Nacional en sesión ordinaria celebrada el 26 de abril de 2022, publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.º 6.696, Extraordinario de fecha 27 de abril de 2022; quedando integrada de la siguiente forma: magistrada Gladys María Gutiérrez Alvarado, presidenta; magistrada Lourdes Benicia Suárez Anderson, vicepresidenta; y los magistrados Luis Fernando Damiani Bustillos, Calixto Antonio Ortega Ríos y la magistrada Tania D'Amelio Cardiet.

El 2 de mayo de 2022, se reasignó la ponencia a la magistrada Gladys María Gutiérrez Alvarado.

El 12 de julio de 2022, la representación judicial del Ministerio Público consignó escrito de informes, en el cual solicitó el decaimiento del objeto.

En virtud de la licencia autorizada por la Sala Plena de este Alto Tribunal al Magistrado doctor Calixto Ortega Ríos y la incorporación de la magistrada Michel Adriana Velásquez Grillet, contenida en el acta del 27 de septiembre de 2022, esta Sala queda constituida de la siguiente manera: magistrada Gladys María Gutiérrez Alvarado, presidenta; magistrada Lourdes Benicia Suárez Anderson, vicepresidenta; magistrados Luis Fernando Damiani Bustillos, magistrada Tania D'Amelio Cardiet y magistrada Michel Adriana Velásquez Grillet.

El 19 de octubre de 2022, la representación judicial de la parte actora consignó diligencia mediante la cual se opone al informe del Ministerio Público y rechaza que se declare el decaimiento del objeto, ya que tal como se desprende de los alegatos contenidos en el libelo, a su entender son muchas las consecuencias jurídicas que se derivan de la declaratoria de nulidad requerida.

El 6 de diciembre de 2022, se reasignó la ponencia a la magistrada Lourdes Benicia Suárez Anderson, quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

El 17 de enero de 2024, se reconstituyó esta Sala Constitucional en virtud de la elección de la nueva Junta Directiva de este alto tribunal de la República; esto de conformidad con lo establecido en los artículos 19 y 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia; en consecuencia, la misma quedó integrada de la siguiente manera: Tania D'Amelio Cardiet, presidenta, Lourdes Benicia Suárez Anderson, vicepresidenta, Gladys María Gutiérrez Alvarado, Luis Fernando Damiani Bustillos y Michel Adriana Velásquez Grillet.

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

## **I DE LA DEMANDA DE NULIDAD**

El apoderado judicial del demandante inició su escrito de reforma indicando que la ordenanza impugnada fue sancionada por el Concejo del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda el día 21 de diciembre de 2015 y promulgada por el presidente de dicho concejo bajo la denominación de “*Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el período Fiscal 2016 del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda*”, la cual no aparece promulgada por su mandante en su carácter de alcalde, entre otras razones, porque la misma no le fue remitida a los fines del ejecútese de ley.

Que, tal como lo establece el numeral 11 del artículo 88 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, su mandante presentó al concejo municipal el proyecto de Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el período Fiscal del año 2016, con el respaldo técnico de los lineamientos dados por el Ejecutivo Nacional en cuanto a las políticas presupuestarias para ese mismo año.

Que, el 22 de diciembre de 2015, fue recibido en el despacho de su mandante, el oficio del concejo municipal n.º SG-620-2015, del 15 de diciembre de 2015, donde se señala que se le remite la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el ejercicio Fiscal del año 2016, “(...) sancionada por la Cámara Municipal en sesión extraordinaria N° 38 de fecha 21 de diciembre de 2015 (...)”.

Que, en respuesta a la anterior comunicación, el Alcalde, en su oficio n.º HM-292-2015, del 28 de diciembre de 2015, dirigido al Presidente del Concejo, le señaló que lo remitido por ese Concejo no fue la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el ejercicio fiscal del año 2016 para su ejecútese.

Que, “*en virtud de que lo remitido por el Concejo a los fines de su promulgación no fue en realidad la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el ejercicio fiscal del año 2016 y que, en todo caso –según se indica en el oficio- la supuesta*

*Ordenanza no fue sancionada por el Concejo Municipal antes del 15 de diciembre del año anterior a la vigencia del presupuesto, sino el 21 de diciembre de 2015, mi mandante, el Alcalde del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda, procedió, en fecha 28 de diciembre de 2015, a reconducir el presupuesto del ejercicio anterior”.*

Que, para sorpresa del alcalde, en la Gaceta Municipal del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda n.º 90 Extraordinaria de fecha 30 de diciembre de 2015, aparece publicada la *“Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el período Fiscal 2016 del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda”*, sin la promulgación por parte del órgano ejecutivo del municipio pero con la promulgación del presidente del concejo.

Que, tal como lo puso de manifiesto el alcalde en su oficio n.º HM-292-2015, del 28 de diciembre de 2015, dirigido al presidente del concejo, lo acompañado al oficio del concejo N° SG-620-2015, del 15 de diciembre de 2015, donde se señala que le remite la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el ejercicio fiscal del año 2016, para su ejecútese no es la referida ordenanza, sino catorce folios en copias simples que contienen lo siguiente:

A. Folios 1 y 2, las modificaciones realizadas a la Ordenanza de Presupuesto remitida por el Alcalde de las cuales se evidencian algunas reformas en los artículos que conforman las disposiciones generales.

B. Folios 3 y 4, y con membrete de la Contraloría Municipal, el señalamiento de la asignación, para dicha contraloría, de Bs. 20.667.964,92.

C. Folio 5, la indicación de una partida destinada al Cronista Municipal por un monto de Bs. 973.678,24.

D. Folios 6 al 9, una referencia al presupuesto de gastos, sector 01 Dirección Superior del Municipio, programa 03 Coordinación Legislativa, Actividad 51 Concejo Municipal, sin indicación de la totalidad del monto en bolívares que se destina a esa actividad.

E. Folios 10 y 11, distribución de recursos por programas por un monto de Bs. 1.020.852.149,95.

F. Folios 12 al 14, gastos de inversión estimados por un monto de Bs. 345.562.643,02.

Que, se observa del texto de tales anexos, que no constituye una Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el período Fiscal 2016 del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda, razón por la cual, en su decir, el concejo no remitió la citada ordenanza como era su obligación, sino indicaciones de reformas y documentos aislados, incurriendo así en una flagrante irregularidad no sólo de carácter procedimental sino de fondo, pues tal conducta del presidente del concejo impedía al alcalde promulgar algo que no era efectivamente la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el ejercicio fiscal del año 2016. *“Puede entonces concluirse en la inexistencia de la referida ordenanza de presupuesto que dice el Presidente del Concejo fue sancionada por dicho Órgano Legislativo, pero que sí fue promulgada por él”.*

Que, de conformidad con el numeral 1 del artículo 54 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, las ordenanzas recibirán por lo menos dos discusiones, razón por la cual, en su decir, lo remitido por el presidente del concejo permitía concluir al órgano ejecutivo del municipio que las dos discusiones tuvieron lugar sobre esos documentos anexados al oficio enviado por el concejo y no sobre una ordenanza de presupuesto.

Que el artículo 16 de la Ordenanza sobre Instrumentos Jurídicos Municipales vigente en el municipio, promulgada el 27 de enero de 2006 y publicada en la Gaceta Municipal “n.º 475 de enero de 2006”, establece que el proyecto definitivo de ordenanza sancionado por el concejo será remitido al alcalde o alcaldesa para su promulgación y posterior publicación en la Gaceta Municipal, y que en el presente caso, el concejo violó en forma flagrante tal disposición pues, no remitió al alcalde el proyecto definitivo de ordenanza de presupuesto, sino algunos documentos indicativos de reformas y otros aislados referidos a montos presupuestarios de algunos órganos del municipio.

Que, no obstante lo antes expuesto, el presidente del concejo procedió a promulgar y publicar en la Gaceta Municipal n.º 90, Extraordinaria, de fecha 30 de diciembre de 2015, la Ordenanza sobre Presupuesto de Ingresos y Gastos Públicos Municipales para el ejercicio Fiscal 2016 del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda, sin que dicho instrumento fuese legal y formalmente remitido al alcalde a los fines de su promulgación y posterior publicación, quedando de esa manera, en su decir, evidenciada la violación del artículo 16 de la Ordenanza sobre Instrumentos Jurídicos Municipales antes citada.

Asimismo, el apoderado judicial del recurrente señaló que el lapso de diez (10) días hábiles previsto en el artículo 17 de la Ordenanza sobre Instrumentos Jurídicos Municipales y en el artículo 139 del Reglamento Interno, de Debates y Régimen Parlamentario del Concejo Municipal Bolivariano del Municipio Cristóbal Rojas, para que el Alcalde procediese a promulgar la supuesta ordenanza, no podía empezar a correr, pues no se estaba en presencia de una ordenanza. Que lo remitido por el concejo no constituía tal categoría de instrumento jurídico, y que por ello, el procedimiento establecido en el artículo 17 y el artículo 139 antes referidos era de imposible cumplimiento por parte del alcalde. Que, tal proceder del Concejo le cercenaba la potestad de formular la reconsideración prevista en dichos instrumentos legales, pues no se podía solicitar reconsideración respecto a una ordenanza inexistente.

Por otra parte, indicó que en la ordenanza publicada se señala lo siguiente: “(...) *En virtud de haber transcurrido el lapso previsto en el Artículo 17 Parágrafo Primero de la Ordenanza sobre Instrumentos Jurídicos Municipales desde el envío de la presente Ordenanza al Despacho del Alcalde, sin que se haya realizado el ejecútese de ley correspondiente a la misma, es por lo que en virtud de lo establecido en el artículo antes citado, dicho ejecútese de ley lo efectúa el Presidente del Concejo Municipal Bolivariano del Municipio Cristóbal Rojas (...)*”.

Que, en el presente caso, el presidente del concejo municipal no podía promulgar la ordenanza porque no se había dado cumplimiento previamente a lo establecido en el encabezamiento del artículo 17 de la Ordenanza sobre Instrumentos Jurídicos Municipales, es decir, remitirla para su publicación al alcalde. Que, al no haberse dado cumplimiento a tales requerimientos, la ordenanza impugnada es nula.

Que, la supuesta ordenanza aparece sancionada por la cámara municipal en su sesión extraordinaria n.º 38 del 21 de diciembre de 2015, por lo que no podía remitirla al alcalde en un oficio de fecha 15 de diciembre de 2015, es decir, no podía remitirla primero y sancionarla después, siendo un vicio en el procedimiento establecido para la sanción y promulgación de las ordenanzas.

De igual forma, señaló que la ordenanza de presupuesto publicada aparece suscrita solo por cuatro concejales, por lo que, en su decir, no existió *quórum* para que pudiera tener lugar la sesión respectiva. Que, en efecto, al estar integrado el concejo por nueve miembros, para que existiera *quórum* era necesaria la asistencia a la sesión de, al menos, cinco miembros.

Que en ese sentido, el artículo 31 del Reglamento Interno, de Debates y Régimen Parlamentario del Concejo Municipal Bolivariano del Municipio Cristóbal Rojas establece: *“El Concejo Municipal Bolivariano de acuerdo a lo establecido en el artículo 98 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal celebrará sesiones Ordinarias con asistencia de la mayoría absoluta de sus miembros, en el Salón de Sesiones Dr. Carlos Escarrá Malavé, del Concejo Municipal Bolivariano del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda, sin perjuicio de lo pautado para las sesiones públicas o especiales”*.

Que, dicha disposición es cónsona con el artículo 98 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, el cual exige la mayoría absoluta de los integrantes del Concejo para poder sesionar.

Asimismo, indicó que el artículo 140 del Reglamento Interno, de Debates y Régimen Parlamentario del Concejo Municipal Bolivariano del Municipio Cristóbal Rojas, prevé: *“Las ordenanzas sancionadas serán firmadas por el Presidente o Presidenta del Concejo Municipal Bolivariano del Municipio Cristóbal Rojas, o de quien haga sus veces, además de todos los Concejales y Concejales que aprobaron en su última discusión dicho instrumento y refrendado por el Secretario o Secretaria de la Cámara Municipal. Posteriormente se procederá a su promulgación y publicación en la Gaceta Municipal, así como su inserción en el Libro de Ordenanzas respectivo”*.

Que, la sola firma de cuatro concejales en la ordenanza publicada revela la inexistencia del *quórum* reglamentario y, por tanto, la violación del artículo 98 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal y de los artículos 31 y 140 del Reglamento Interno, de Debates y Régimen Parlamentario del Concejo Municipal Bolivariano del Municipio Cristóbal Rojas por parte de la ordenanza que se impugna.

Que la ordenanza impugnada, la cual no aparece suscrita por el número de concejales necesarios para formar el *quórum*, aparece firmada por un concejal suplente, el ciudadano Edgar Ruiz, quien a su vez presta servicios en la Dirección de Administración del Concejo Municipal. Que, ahora bien, de conformidad con el artículo 148 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela nadie puede desempeñar más de un destino público remunerado a menos que se trate de cargos académicos, accidentales, asistenciales o docentes que determine la ley.

Que los cargos edilicios no quedan comprendidos dentro de las excepciones establecidas en la Constitución, como sí las establecía la Constitución de 1961 en su artículo 123, por lo que, en su decir, al haber aceptado el cargo de Director de Administración del Concejo Municipal, el ciudadano Edgar Ruiz renunció tácitamente a su cargo de concejal suplente y no podía, por tanto, suscribir la ordenanza impugnada.

Que, aun en el supuesto de que se considerara que la suplencia desempeñada por el ciudadano Edgar Ruíz, de la cual no se deja la debida constancia, se considerara como el ejercicio de un cargo accidental, y extremando en el análisis, debió solicitar el correspondiente permiso a tenor de lo previsto en el artículo 64 del Reglamento General de la Ley de Carrera Administrativa, ordenamiento, que en su decir, es aplicable en la administración municipal a tenor de lo dispuesto en la sentencia de esta Sala Constitucional (Sala Accidental) del 29 de enero de 2012, sin embargo, dicho permiso no fue solicitado, razón por la cual, y en base en este razonamiento, solicitó se declare la nulidad de la Ordenanza impugnada.

Por otra parte, indicó que examinados los anexos del oficio en el cual se señala que se remite para su promulgación una supuesta ordenanza, se evidenciaba que los montos señalados en dichos anexos no se correspondían con los montos contenidos en el proyecto de presupuesto que el alcalde remitió al concejo.

Que, de los mismos se desprende un incremento de la partida de gastos del concejo de Bs. 34.859.518,67, lo que sumado a lo originalmente previsto de Bs. 34.026.321,75 da un monto total presupuestado de Bs. 68.885.840,42 para la partida de gastos del concejo.

Que, en relación a la Contraloría Municipal, se desprende de dichos anexos un incremento de la partida de gastos de Bs. 6.677.964,92, lo que sumado a lo originalmente previsto de Bs. 14.000.000,00 da un monto total presupuestado de Bs. 20.677.964,92 para la partida de gastos de la Contraloría Municipal.

Que, ese arbitrario proceder de aumento de partidas presupuestarias hacía que el 84,10% del situado constitucional se concentre en los dos órganos mencionados, concejo y contraloría, y que el presupuesto de la alcaldía destinado fundamentalmente a la ejecución de obras de urgente necesidad para la comunidad, así como a la prestación de los servicios públicos municipales, se vea mermado al depender del ingreso por recaudación, y que la continuidad en la ejecución de obras y prestación de servicios como competencias prioritarias del Municipio se encontraban así gravemente afectadas.

Que, al aumentar las partidas correspondientes al concejo y a la contraloría en la forma desproporcionada como aparece en el presupuesto publicado en la Gaceta Municipal se violaron, en su decir, los artículos 311 y 315 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, señalando además, que la materia de planificación presupuestaria debe ser una actividad concertada entre las ramas gubernativas y legislativas que obedece a los lineamientos contenidos en el plan operativo del Municipio, lo cual no sucedió en el presente caso, ya que el concejo municipal no dio cumplimiento a la planificación presupuestaria dado que aumentó partidas presupuestarias sin consultar al Ejecutivo Municipal.

Asimismo, indicó que el concejo municipal, en franca violación de la previsión contenida en el numeral 1 del artículo 54 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, desnaturalizó el trámite presupuestario y su contenido, pues ni siquiera sometió a consulta del alcalde el aumento de las partidas que realizaba, todo lo cual, en su decir, vicia de nulidad la Ordenanza publicada.

Por otra parte, indicó lo siguiente: *“(...) Pero, además, el Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda se encuentra en una situación de grave emergencia, pues la Ordenanza publicada autoritariamente por el Concejo no constituye una Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos concebida, consultada, aprobada y promulgada conforme al ordenamiento constitucional y legal vigente, con lo cual se están causando graves perjuicios a los intereses colectivos. En este contexto debe ponerse de manifiesto que con motivo de la publicación en la Gaceta Municipal de la ordenanza de presupuesto para el año 2016, la gestión administrativa del Municipio ha quedado obstaculizada y, por consiguiente, la prestación de los servicios públicos podrá verse colapsada (...)”*.

De igual forma señaló que, de conformidad con el artículo 234 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, el proyecto de ordenanza de ingresos y gastos del ejercicio económico financiero y el plan operativo anual debía ser sancionado por el concejo municipal antes del 15 de diciembre del año anterior a la vigencia de dicho presupuesto; en caso contrario se reconducirá el presupuesto del ejercicio anterior.

Que la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el período Fiscal 2016 del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda, publicada en la Gaceta Municipal n.º 90, Extraordinaria, del 30 de diciembre de 2015, aparece sancionada el 21 de diciembre de 2015 y es esta fecha la que igualmente se indica como fecha de sanción en el oficio del concejo del 15 de diciembre de 2015, oficio que, como antes se indicó, no remitió la ordenanza de presupuesto que después el concejo publicaría en la Gaceta Municipal, sino algunos documentos relacionados con el presupuesto.

Que, al no haber dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 234 antes referido, su mandante, el Alcalde del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda, se encontraba en la obligación de reconducir el presupuesto del año anterior *“(...) tal cual consta del Decreto N° HM-023-2015 de fecha 28 de diciembre de 2015”*.

## II CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

Determinada la competencia por esta Sala el 11 de agosto de 2016, mediante sentencia n.º 709, se ratifica el pronunciamiento competenciales referido y pasa esta Sala a efectuar el pronunciamiento correspondiente, observándose:

- Que, la impugnación de marras se encuentra en estado de sentencia, por cuanto, ninguno de los intervinientes promovieron pruebas distintas a las documentales ya insertas en el expediente, tal como lo preceptúa el segundo aparte del artículo 140 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y así lo estableció el Juzgado de Sustanciación de esta Sala el 20 de noviembre de 2018, (folio 373).
- Que las últimas actuaciones desplegadas por las partes actora en las presentes causas acumuladas, a los fines de demostrar su interés, fueron en fecha 18 de noviembre de 2021 (folio 375) requiriendo que se dicte sentencia en la presente causa, y el 19 de octubre de 2022 (folio 392) oponiéndose al informe del Ministerio Público consignado el 12 de julio de ese mismo año.

De lo anterior, se evidencia que la parte actora, no impulsó el proceso por más de un año (1), lo cual se traduce ineludiblemente en una inactividad procesal por parte de estas, sin embargo, a los fines de computarle tal inacción esta Sala debe considerar que:

- En fecha 12 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró como pandemia la enfermedad infecciosa producida por el virus conocido como Coronavirus (COVID-19), que afecta a todos los continentes, garantizando con ello la atención oportuna, eficaz y eficiente de los casos que se originen.
- En la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n.º 6.519, Extraordinario, de fecha 13 de marzo de 2020, fue publicado Decreto número 4.160, emanado de la Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, mediante el cual se declaró el Estado de Alarma en todo el Territorio Nacional, dadas las circunstancias de orden social que ponían gravemente en riesgo la salud pública y la seguridad de los ciudadanos habitantes de la República Bolivariana de Venezuela, a fin de que el Ejecutivo Nacional adopte las medidas urgentes, efectivas y necesarias, de protección y preservación de la salud de la población venezolana, y así mitigar y erradicar los riesgos de epidemia relacionados con el Coronavirus (COVID-19) y sus posibles cepas.
- La Sala Plena de este Supremo Tribunal acordó mediante diversas resoluciones que las causas permanecerían en suspenso y no correrían los lapsos procesales.

- En el último trimestre del año 2020 y durante el año 2021, el Ejecutivo Nacional implementó un método de flexibilización de la cuarentena denominado “7 + 7” y, este Máximo Tribunal igualmente realizó medidas para la continuidad de la función jurisdiccional, siendo que, la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, en fecha 1° de octubre de 2020, mediante Resolución n.º 2020-0008, dictaminó que los tribunales de la República laborarían en la forma siguiente: Durante la semana de flexibilización decretada por el Ejecutivo Nacional, atendiendo a las recomendaciones emitidas por la Comisión Presidencial para la Prevención, Atención y Control del COVID-19, se considerarían hábiles de lunes a viernes para todos los tribunales de la República debiendo tramitar y sentenciar todos los asuntos nuevos y en curso. Durante la semana de restricción decretada por el Ejecutivo Nacional, permanecerían en suspenso las causas y no correrían los lapsos; salvo para aquellas que puedan decidirse a través de los medios telemáticos, informáticos y de comunicación disponibles.
- A partir del último trimestre del año 2021, el Ejecutivo Nacional levantó la flexibilización a la cuarenta por COVID-19, la cual se mantiene hasta la presente fecha.

En virtud de lo anterior, se evidencia claramente que en el último trimestre del año 2020 y durante los años 2021 y 2022, la parte demandante de nulidad no impulsó el presente proceso de nulidad de ordenanza, lo que se traduce en una inactividad por más de (1) año, evidenciándose, como se indicó precedentemente que sus últimas actuaciones fueron realizadas en fecha 18 de noviembre de 2021 (folio 375) requiriendo que se dicte sentencia en la presente causa, y el 19 de octubre de 2022 (folio 392) oponiéndose al informe del Ministerio Público consignado el 12 de julio de ese mismo año, sin que se evidenciara actuación procesal alguna dentro de la presente causa, en los períodos que van desde el 17 de julio de 2018 al 18 de noviembre de 2021 -tres (3) años y cuatro (4) meses- y del 19 de octubre de 2022 hasta la presente fecha, lo que pone de manifiesto una absoluta ausencia de actividad e interés en la resolución de la misma.

Así las cosas, valga destacar que, el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece que toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos y difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente. Dicho acceso, se hace efectivo mediante el ejercicio de la “acción”, con la cual se pone en movimiento a la jurisdicción para que el juez declare cuál es la voluntad abstracta de ley aplicable al caso sometido a su conocimiento, lo que ocurre después de la admisión de la pretensión y la sustanciación del procedimiento correspondiente. (Ver sentencia n.º 707 del 9 de junio de 2023).

En anteriores oportunidades, la Sala ha señalado que el interés procesal es un requisito para el ejercicio de la pretensión que ha de manifestarse en la interposición de la demanda y que debe mantenerse a lo largo del proceso, ya que la pérdida de interés procesal se traduce en el decaimiento de la acción. De esta forma, ante la comprobación

de esa falta de interés, la extinción de la acción puede declararse de oficio, ya que no habría ninguna razón para que exista una causa judicial en la cual el actor ya no posee interés en que se declare el Derecho a una situación jurídica específica.

En tal sentido, la Sala ha establecido que la presunción de pérdida del interés procesal, puede darse en dos casos de inactividad: antes de la admisión de la demanda o después de que la causa ha entrado en estado de sentencia. En el resto de los casos, es decir, entre la admisión y la oportunidad en que se dice “*vistos*” y comienza el lapso de decisión de la causa, la inactividad produce la perención de la instancia. En este sentido, se pronunció este órgano jurisdiccional en sentencia n.º 2.673 del 14 de diciembre de 2001, al señalar lo siguiente:

*“(...) En tal sentido, tomando en cuenta la circunstancia de que el interés procesal subyace en la pretensión inicial del actor y debe subsistir en el curso del proceso, la Sala consideró que la inactividad que denota desinterés procesal, el cual se manifiesta por la falta de aspiración en que se le sentencie, surgía en dos oportunidades procesales:*

*a) Cuando habiéndose interpuesto la acción, sin que el juez haya admitido o negado la demanda, se deja inactivo el juicio, por un tiempo suficiente que hace presumir al juez que el actor realmente no tiene interés procesal, que no tiene interés en que se le administre justicia, debido a que deja de instar al tribunal a tal fin.*

*b) Cuando la causa se paraliza en estado de sentencia, lo cual no produce la perención, pero si ella rebasa los términos de prescripción del derecho objeto de la pretensión, sin que el actor pida o busque que se sentencie, lo que clara y objetivamente surge es una pérdida del interés en la sentencia, en que se componga el proceso, en que se declare el derecho deducido (...).”* (Destacado de esta Sala).

El referido criterio, según el cual debe declararse la pérdida del interés procesal por abandono del trámite, aun estando la causa en estado de sentencia si se verifica la inactividad de la parte actora y la falta de impulso procesal de la misma por más de un (1) año, ha sido ratificado por esta Sala Constitucional en sentencias nros. 132/2012; 972/2012; 212/2013; 1483/2013; 1086/2014; 996/2016; 0617/2021; 0263/2022; 0491/2022, 0863/2022 y 707/2023, entre otras.

En el caso bajo examen, visto que la presente causa se encontraba en etapa de sentencia y evidenciándose que las últimas actuaciones de la parte actora fueron en fecha 18 de noviembre de 2021 (folio 375), y el 19 de octubre de 2022 (folio 392), sin que conste desde esa fecha hasta la presente actuación alguna en aras de impulsar la misma, esta Sala declara la pérdida de interés procesal y, en consecuencia, el abandono del trámite, por un (1) año, no apreciándose ninguna razón de orden público para sustanciar de oficio la presente demanda de nulidad. Así se declara.

### III DECISIÓN

Por los anteriores razonamientos, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela, por autoridad de la Ley, declara la **PÉRDIDA DE INTERÉS PROCESAL** y el **ABANDONO DEL TRÁMITE** en la demanda de nulidad conjuntamente con solicitud de suspensión de efectos interpuesta por el ciudadano **HUMBERTO MARTE**

**TEJADA**, titular de la cédula de identidad número V-22.348.598, en su carácter de Alcalde del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda por razones de inconstitucionalidad, contra la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el Período Fiscal 2016 del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda, la cual fue publicada en la Gaceta Municipal del Municipio Cristóbal Rojas del Estado Bolivariano de Miranda n.º 90, Extraordinaria, Charallave, del 30 de diciembre de 2015.

Publíquese y regístrese. Archívese el expediente. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en la Sala de Sesiones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los 20 días del mes de febrero de dos mil veinticuatro (2024). Años: 213º de la Independencia y 165º de la Federación.

La Presidenta,

TANIA D'AMELIO CARDIET

La Vicepresidente,

LOURDES BENICIA SUÁREZ ANDERSON  
Ponente

Los Magistrados,

GLADYS MARÍA GUTIERREZ ALVARADO

LUIS FERNANDO DAMIANI BUSTILLOS

MICHEL ADRIANA VELÁSQUEZ GRILLET

El Secretario

CARLOS ARTUTO GARCIA USECHE

16-0251  
LBSA.-