

## CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y CONFLICTOS DE AUTORIDAD: UNA NECESARIA DISTINCION

*Gilberto Alejandro Guerrero-Rocca\**

Si alguna materia atributiva de competencia para la jurisdicción contencioso administrativa ha sufrido una alteración sustancial conforme al nuevo texto constitucional, no dudamos en sostener la relativa al conocimiento de las causas que se intenten en virtud de situaciones que atenten contra la normalidad institucional de una persona político territorial (República, Estados y Municipios) o de cada uno de sus órganos que ejerzan el poder público (Asamblea Nacional, Poder Ciudadano, Asambleas Legislativas de los Estados, Contralorías Estadales o Municipales, Concejos Municipales, entre otros); situaciones estas anómalas en virtud de generarse impases o conflictos entre las aludidas personas político territoriales o entre órganos de una misma persona entre sí; bien por (i) la discusión sobre la titularidad de una competencia específica o, (ii) sobre la determinación de la “legitimidad” de una autoridad, electa popularmente o no.

Dicha alteración o modificación en los criterios atributivos de competencia para el conocimiento de los conflictos que nos ocupan, ha encontrado su origen en tres circunstancias: (i) la creación de nuevas Salas dentro del Máximo Tribunal de la República, y entre éstas, la Sala a quien compete el conocimiento del contencioso administrativo electoral (Sala Electoral) y la Sala a quien compete el control especializado y particular de la constitucionalidad (Sala Constitucional); así como también, (ii) el hecho que la Constitución vigente ha previsto una nueva categoría de conflicto entre autoridades – antes existentes, pero no reconocido de forma independiente –, como lo es, precisamente, la figura de la “controversia constitucional” (Vid. Artículo 336.9 CRBV), atribuida como competencia excluyente de la Sala Constitucional y, en tercer término; (iii) la circunstancia generada por la interpretación jurisprudencial (aislada), de distinguir entre “conflictos de autoridad” y “conflictos de legitimidad”. Aspectos todos estos que serán desarrollados con detenimiento en las páginas siguientes.

Sobre la distinción antes señalada la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia mediante decisión de fecha 13 de marzo de 2001 (marcada bajo el N° 344), determinó que:

“La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela prevé en su artículo 262 la creación del Tribunal Supremo de Justicia y de las Salas que lo integran. Asimismo otorga, en forma expresa, ciertas competencias a sus distintas Salas y deja a cargo de la respectiva ley orgánica, la cual debiera ser aprobada por la Asamblea Nacional dentro del primer año contado a partir de su instalación, la distribución de otras no atribuidas expresamente.

A los fines de mantener el funcionamiento integral del Estado, debe este Supremo Tribunal continuar en su labor como máximo administrador de justicia. Por tanto, aun cuando no haya sido dictada hasta el presente la aludida ley orgánica, reguladora de las funciones de este Supremo Tribunal, sus Salas están obligadas a conocer y decidir todos aquellos casos que cursaban por ante la extinta Corte Suprema de Justicia, así como

---

\* Abogado mención “*Summa Cum Laude*” (UCAB).

aquellos que ingresen, atendiendo a la afinidad existente entre la materia debatida en el caso concreto y la especialidad de cada una de las Salas (véase decisión de esta Sala del 17 de enero de 2000, caso: *José Ramírez Córdoba vs. Consejo Nacional Electoral*).

En este sentido, la Sala por decisión N° 197 de fecha 17 de febrero de 2000, señaló el criterio atributivo de competencia a seguir en los casos de conflictos de autoridades, y al respecto indicó:

“(…) El artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que es a lo que se contrae el presente asunto; en tal sentido, se observa que el ejercicio de dicho mecanismo no está limitado a la simple resolución de conflictos originados entre distintas autoridades locales con motivo de la ejecución de potestades públicas que les son inherentes - como de inmediato sugiere su denominación - sino que su fundamento, según ha venido constatando la Sala en los últimos años, está en muchos casos dirigido a dirimir dificultades relacionadas con la determinación de las autoridades legítimas de esas entidades territoriales, en cualquiera de los supuestos que tal problema presenta: bien en los casos relacionados con la pérdida de investidura de Alcalde o de Concejal (artículo 68 Ley Orgánica de Régimen Municipal), o porque se impugna determinado nombramiento o elección de funcionarios, o, en fin, se discute sobre la separación temporal o la ausencia absoluta del Alcalde y la persona llamada a sustituirlo, lo que genera una situación de conflicto que pone en peligro la normalidad institucional.

*Es menester, entonces, distinguir aquellos supuestos en que el conflicto institucional se plantea entre distintas autoridades del ente municipal acerca del ejercicio o definición de determinada área de competencia, de cuando lo que se persigue es, en definitiva, dilucidar la legitimidad del cargo detentado.*

Resulta evidente para la Sala que la última de las hipótesis mencionadas guarda estrecha relación con el ejercicio del Poder Electoral, especialmente en lo vinculado a la organización, administración, dirección y vigilancia de los actos relativos a elección de cargos de representación popular de los poderes públicos, así como de los referendos respectivos que se produzcan como consecuencia de las faltas absolutas suscitadas, y la determinación de sus autoridades legítimas, pues a fin de cuentas la razón de ser del Poder Electoral como rama independiente de los otros poderes públicos no es otra que la de servir de garantía al respeto de la voluntad popular expresada directamente en procesos comiciales y de manera indirecta, pero no menos importante, por el ejercicio de la autoridad delegada a través de sus órganos representativos o autoridades públicas. Debe entenderse así que es a la jurisdicción electoral a quien corresponde igualmente la preservación de estos altos valores y principios.

De manera que corresponde a la jurisdicción contencioso electoral conocer de todas aquellas actuaciones vinculadas con los conflictos a que se refiere el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, siempre que del planteamiento del caso se desprenda que el conflicto surge del cuestionamiento de la legitimidad de la autoridad municipal según antes se indicó, pues en los otros casos cuando se debate el ejercicio y límite de potestades públicas entre autoridades legítimas, estará el conocimiento del caso atribuido a esta Sala Político-Administrativa; conservándose en ambos supuestos el trámite legalmente estatuido. (...)”

*Reiterando el criterio antes expuesto, al haberse planteado ante la Sala un conflicto de autoridad, por el que se cuestiona la investidura de dos ciudadanos para ejercer el cargo de Contralor Provisorio del Municipio Candelaria del Estado Trujillo, la competente para conocer y decidir el caso de autos es la Sala Electoral de este Alto Tribunal. Así se decide”. (Cursivas del autor).*

El fallo transcrito advirtió varias circunstancias: (i) que la creación de nuevas Salas dentro del TSJ es revelador de una vocación “re-distribuidora” de competencias por parte del Constituyente, de suerte tal que, corresponde también a la Sala

Electoral el conocimiento de conflictos de autoridad que versen sobre la “legitimidad” de las autoridades y; (ii) concluyó –en el caso concreto– que por tratarse de un conflicto generado en virtud de la incertidumbre que genera la indeterminación del titular de una Contraloría Municipal, dicha situación encierra un sustrato “electoral”, trayendo como consecuencia que haya declinado su competencia en la Sala Electoral (aserto éste último que no compartimos, pues como será tratado con detenimiento –infra– no todos los cargos públicos tienen sustrato “electoral”, pues, la gran mayoría de estos no son electos popularmente, sino por la voluntad de un órgano colegiado (Vgr. son electos por los Concejos Municipales) y, porque muchos de tales “impases o conflictos entre autoridades” que versan sobre quién habrá de ejercer un cargo específico, versan sobre el ejercicio de controles políticos (Vgr. improbación de memoria y cuenta o destitución por faltas graves de funcionarios designados por un órgano colegiado o ejecutivo), que tampoco contienen sustrato “electoral”.

Posición nuestra que encontró apoyo en el criterio de la Sala Electoral, la cual, al momento de aceptar o no la declinatoria de competencia efectuada por la Sala Político Administrativa –en el caso concreto–, mediante decisión de fecha 9 de abril de 2001 optó por declarar que no aceptaba la competencia declinada, en cuyo caso, se generó un conflicto negativo de competencia que igualmente fue dirimido por la Sala Plena (*infra*), en el mismo sentido que compartimos.

En ese último sentido, el aludido fallo de fecha 9 de abril de 2001 de la Sala Electoral expresó que:

“Corresponde a esta Sala como punto previo, pronunciarse acerca de la declinatoria de competencia formulada por la Sala Político Administrativa de este Tribunal Supremo de Justicia, y a tal efecto observa:

El artículo 292 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece:

“El Poder Electoral se ejerce por el Consejo Nacional Electoral como ente rector y, como organismos subordinados a éste, la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, con la organización y funcionamiento que establezca la ley orgánica respectiva”.

Por su parte los artículos 92 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, aplicables en la actualidad, señalan lo siguiente:

“... La Contraloría actuará bajo la responsabilidad y dirección del Contralor, *quien será nombrado por el Concejo o Cabildo*”. (*Cursiva de la Sala*).

La Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (la cual debe interpretarse a la luz de los nuevos lineamientos constitucionales) en su artículo 1º dispone:

“Esta Ley, regirá los procesos electorales que se celebren en el Territorio Nacional, mediante el sufragio universal directo y secreto, con la finalidad de elegir Presidente de la República, Senadores y Diputados al Congreso de la República, Gobernadores de Estado, Diputados a las Asambleas Legislativas, Alcaldes, Concejales, Miembros de las Juntas Parroquiales y demás autoridades y representantes que determinen las leyes. También se aplicará ésta ley en la organización y realización de los referendos que ella consagra, así como cualquier otro proceso electoral y referendo que deba realizarse por mandato de la Constitución de la República o la Ley.

Los Gobernadores de Estado se elegirán de acuerdo a lo previsto en ésta Ley y en la Ley sobre Elección y Remoción de los Gobernadores de Estado.

Todos los actos a que se refiere esta Ley serán de carácter público”. (*Cursiva de la Sala*).

Asimismo, el artículo 24 de la mencionada Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, indica:

“Son órganos de la Administración Electoral Nacional:

- a) El Consejo Nacional Electoral;
- b) Las Juntas Electorales;
- c) Las Mesas Electorales”.

De la concordancia del articulado antes transcrito, se infiere claramente lo siguiente:

En primer lugar, la designación del Contralor Municipal se efectúa por el Concejo Municipal mediante concurso público, por lo que la misma no configura un proceso electoral, ya que el método de selección utilizado “*per se*” no determina este tipo de proceso. En el caso del proceso electoral, éste tiene su génesis en una convocatoria a elecciones para cargos de representación popular efectuada por el órgano facultado por Ley para hacerlo, y su culminación se consagra con la proclamación del candidato vencedor, lo que no sucede en la designación del precitado cargo. En efecto, para considerar un proceso como eleccionario o comicial, éste debe revestir ciertas características, no requeridas para la selección del referido funcionario municipal, según lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

En cuanto al control jurisdiccional que se pudiera ejercer sobre la designación de cargos municipales como el de autos, cabe preguntarse al respecto si ¿será por ejemplo, la selección del Contralor Municipal, un acto enmarcable dentro de la materia contencioso electoral?.

Opiniones al respecto expresan, que al ser los cargos de Alcaldes y Concejales de elección popular, la designación por vía indirecta de cargos como el de Contralor Municipal, supone una votación inmersa en un proceso electoral y por tanto, sujeta al control de la jurisdicción electoral. Si ello es así, significa que un cuerpo colegiado elegido por voluntad popular mediante un proceso electoral universal, directo y secreto, al realizar dentro de su seno una designación para cualquier cargo que requiera la votación de sus integrantes, será considerado un proceso comicial impugnabile ante esta jurisdicción.

*En segundo lugar, estima la Sala que el Contralor Municipal, no es un funcionario que ejerza un cargo de representación popular, como lo serían el Presidente de la República, los Diputados a la Asamblea Nacional, los Gobernadores de Estado, los Diputados a los Consejos Legislativos, los Alcaldes, los Concejales, los miembros de las Juntas Parroquiales y demás autoridades y representantes que determinen las leyes, de conformidad con lo previsto en el artículo 1º de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política.*

*Por el contrario, el cargo de Contralor Municipal es seleccionado por concurso de credenciales, de acuerdo con lo previsto en los artículos 93 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y 176 constitucional, y le corresponde el control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos del Municipio.*

En cambio, la elección de los cargos de Alcaldes y Concejales, a tenor de lo previsto en el artículo 51 y siguientes de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, se efectúa por votación universal, directa y secreta, inmersa en un proceso electoral de participación popular, entendiéndose todo el universo de votantes circunscritos al Municipio de que se trate. Diferente es, como antes se expresó, la designación del Contralor Municipal realizada por votación de los miembros del Concejo Municipal, por tratarse éste de un proceso de carácter administrativo interno al cual sólo tienen acceso los miembros que lo integran.

*Estima además la Sala, que dilucidar la legitimidad de cargos ejercidos por funcionarios que no son electos de manera directa y por representación popular, como es el caso del Contralor Municipal, tal como sucede en el presente caso, no resulta competencia de esta Sala, cómo órgano encargado de ejercer la jurisdicción contencioso electo-*

*ral, ya que estos supuestos no están relacionados con el ejercicio del Poder Electoral, y nada tienen que ver con la organización, administración, dirección y vigilancia de actos vinculados a la elección de cargos de representación popular.*

Por ello, pretender que esta Sala Electoral tenga competencia para conocer de los conflictos de autoridad planteados en torno a la legitimación de autoridades, que deben ser designadas a través de órganos representativos o autoridades públicas, que a su vez hayan sido electos mediante representación popular, en virtud de un método “indirecto”, sería desvirtuar la naturaleza que la propia Constitución le ha dado en materia electoral, esto es, la competencia para conocer en lo político de la elección de cargos públicos, de referendos, la consulta popular, revocatoria de mandato, iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas, en fin, de todas aquellas manifestaciones concernientes a la expresión de la voluntad del pueblo, o bien en sentido amplio, en lo relativo al funcionamiento institucional de los órganos del Poder Electoral (Vid. Sentencia de fecha 10 de febrero de 2000. Caso: *Cira Urdaneta de Gómez*. Exp. 004)

Por tanto, es forzoso concluir que, la figura del Contralor Municipal no configura un cargo de representación popular, y su designación interna por parte del Concejo Municipal, no constituye un proceso electoral; de manera que, en el caso de autos no resultaba suficiente que se planteara un conflicto de autoridades en relación a la legitimidad del Contralor del Municipio Candelaria del Estado Trujillo, para considerar, como lo hizo la Sala Político Administrativa en su decisión de fecha 23 de enero de 2001, que esta sometido al control de la jurisdicción contencioso electoral.

Aunado a lo anterior, considera esta Sala oportuno señalar que en reiteradas decisiones se ha dejado establecido su ámbito competencial en atención al marco normativo constitucional vigente, y que sirve de fundamento para establecer los “criterios básicos” al respecto, mientras se dicten la Leyes Orgánicas del Tribunal Supremo y del Poder Electoral. En tal sentido ha establecido que le corresponde conocer de:

“1.- Los recursos que se interpongan, por razones de inconstitucionalidad o ilegalidad, contra los actos, actuaciones y omisiones de los órganos del Poder Electoral, tanto los directamente vinculados con los procesos comiciales, como aquellos relacionados con su organización, administración y funcionamiento.

2.- Los recursos que se interpongan, por razones de inconstitucionalidad o ilegalidad, contra los actos de naturaleza electoral emanados de sindicatos, organizaciones gremiales o colegios profesionales, organizaciones con fines políticos, universidades nacionales, y de otras organizaciones de la sociedad civil.

3.- Los recursos que se interpongan, por razones de inconstitucionalidad o ilegalidad, contra actos, actuaciones u omisiones relacionados con los medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía en lo político.

4.- Los recursos de interpretación que se interpongan con el objeto de determinar el sentido y alcance de la Ley Orgánica del Sufragio y de Participación Política, de otras leyes que regulen la materia electoral y la organización, funcionamiento y cancelación de las organizaciones políticas, en cuanto sean compatibles con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.”

Establecidos así los criterios anteriores, resulta claro para la Sala, que la designación del Contralor Municipal, no encuadra dentro de los mismos, ni tampoco resulta afín a éstos, al no discutirse en autos la legitimidad de cargos que representaban la voluntad del electorado o que estuvieran vinculados con el ejercicio del Poder Electoral.

En consecuencia, debe reiterarse una vez más, que no corresponde a ésta Sala Electoral conocer del conflicto de autoridad planteado en relación a la legitimación del Contralor del Municipio Candelaria del Estado Trujillo, pues la misma constituye un hecho de naturaleza distinta a la electoral, y así se decide.

Ahora bien, se observa que la Sala Político Administrativa se declaró incompetente para conocer de la presente causa y esta Sala Electoral a su vez se considera incompetente para conocer de la misma, de todo lo cual se evidencia que se ha planteado un conflicto de competencia entre Salas, por lo que de acuerdo con lo estatuido en el ordinal 7 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia procede elevarlo a la consideración de la Sala Plena; y así se decide. (*Cursiva de la Sala Electoral*).

Con lo cual, la Sala Electoral luego de no aceptar la declinatoria de competencia planteada, sometió a la consideración de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia el conocimiento del conflicto de competencia generado, siendo, que el mismo fue resuelto en determinar la competencia de la Sala Político Administrativa mediante decisión de *fecha 4 de julio de 2001*, por la cual el Supremo Tribunal en Pleno asentó que:

“A los fines de dilucidar el conflicto negativo de competencia planteado, observa esta Sala, que la cuestión se circunscribe a determinar cuál es el órgano jurisdiccional competente para conocer y decidir la acción propuesta por el ciudadano Luis Alberto Godoy Mazarrí, con fundamento en el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, si la Sala Político Administrativa que declaró su incompetencia por considerar que el caso bajo examen poseía naturaleza electoral, declinando por ello el conocimiento del asunto en la Sala Electoral, que, a su vez se declaró igualmente incompetente por considerar que tal conflicto se dirime en la jurisdicción contencioso administrativo, si ésta última mencionada.

En este sentido, se observa que, la norma en que se fundamenta la acción previene:

“Artículo 166. En caso de surgir una situación que amenace la normalidad institucional de un Municipio o Distrito, pueden las autoridades municipales o el Gobernador del Estado, ocurrir a la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa, para solicitarle que conozca y decida la cuestión planteada. La decisión de la Corte Suprema de Justicia relativa a la legitimidad de las autoridades municipales deberá ser emitida en el plazo de treinta (30) días contados a partir de la admisión de la solicitud y bastará para producirla los documentos que se acompañen a ésta...”.

*Contiene la transcrita disposición legal un mecanismo que persigue resolver cualquier conflicto que amenace la normalidad institucional en un municipio, es decir, un medio de protección jurisdiccional para el normal desarrollo de la actividad municipal y el cumplimiento de los fines del poder local. De acuerdo con dicha norma es evidente, entonces que, de no producirse esa especial situación conflictiva capaz de alterar la tranquilidad y normalidad municipal, se estaría en presencia de un supuesto distinto al establecido en el citado artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que escaparía al objeto de esta especial solicitud.*

Ha señalado la Sala Electoral de este Tribunal Supremo de Justicia, con relación a la comentada disposición legislativa que, el precepto “contiene un mecanismo procesal ágil, breve y sumario que persigue poner fin a una situación tendiente a crear un caos o conflicto, es decir, una situación excepcional que ponga en peligro el normal desarrollo de las entidades municipales. Luego es indispensable la verificación de esta circunstancia para que a través de un mecanismo tan expedito como éste pueda resolverse la situación amenazante...” (vid. Sala Electoral, sentencia No. 91/2000, caso *Emilio Ruíz Cortez*).

El dispositivo normativo aparece redactado en la forma expuesta, al igual que su precedente reforma (1988), tras haber sufrido una modificación operada luego de la primitiva Ley Orgánica de Régimen Municipal, la derogada de 1978, la cual aun cuando redactada en términos semejantes poseía un supuesto más restringido que la de la actual (1989). En efecto, la norma en cuestión disponía:

“Artículo 146. En caso de conflicto entre las autoridades municipales, que amenace la normalidad institucional de un Municipio, pueden aquellas o el Gobernador del Estado, solicitar la decisión de la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político-Administrativa. Las decisiones de la Corte Suprema de Justicia relativas a la legitimidad de las autoridades municipales deberán ser emitidas en el plazo de treinta (30) días contados a partir de la admisión de la solicitud, y bastará para producirla los recaudos que se acompañen a ésta...”.

Obsérvese que, a diferencia del texto vigente, anteriormente el conflicto debía suscitarse entre las autoridades municipales, lo que pareciera justificar que la doctrina denominare a esa figura como “conflicto de autoridades”, sin embargo, al haber sido ampliado el supuesto normativo, la situación de anormalidad que regula la norma ya no se limita al supuesto derivado, única y exclusivamente, de los conflictos surgidos con ocasión de la legitimidad de una autoridad municipal sino de cualquiera otra que produzca una situación excepcional dentro del área municipal, que origine la posibilidad de solicitar la intervención del órgano jurisdiccional competente, para que produzca una decisión capaz de dirimir el conflicto.

En tal sentido se expresó la Sala Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia, la cual en sentencia No. 257 del 14 de mayo de 1998, dejó sentado, reiterando criterio anteriormente expuesto, que:

“...el supuesto de hecho de la citada norma se refiere no solo al caso de conflicto de autoridades municipales, sino a cualquier situación que efectivamente altere la normalidad institucional independientemente de sus causas. Queda de esta forma ampliado el supuesto de hecho, en relación al que existía en el artículo 146 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal que aludía sólo al ‘caso de conflicto entre las autoridades municipales que amenace la normalidad institucional de un Municipio’.

Al respecto, reitera esta Sala el criterio expuesto en el caso *Nancy Aljorna*, en sentencia N° 418 de fecha 03 de julio de 1997, donde quedó establecido:

“La llamada ‘crisis institucional’ aludida en el artículo 166 *ejusdem* (...) es definido por la norma, como ‘una situación que amenaza la normalidad institucional de un municipio o distrito’. La norma transcrita, plantea dudas sobre si el supuesto es el que genéricamente se enuncia en el encabezamiento, es decir, cualquier anormalidad o amenaza de ella, o bien, si se trata de una anormalidad derivada solamente de la imputación que se haga de la falta de legitimidad de las autoridades. La incorrecta redacción de la norma es la que crea las dudas que se expresan, por cuanto la misma ha señalado como supuesto general la amenaza a la anormalidad institucional y, seguidamente alude a la decisión de la Corte, relativa a la legitimidad de las autoridades municipales. Esto último bien podría interpretarse como el único supuesto de amenaza a la normalidad; o como una previsión genérica que, en el caso en que se refiera a la legitimidad de las autoridades municipales, se someterá a un plazo específico para su decisión.

Al respecto estima esta Sala que cualquier situación que amenace la normalidad de las entidades territoriales reguladas por la Ley Orgánica de Régimen Municipal, puede dar lugar a un conflicto que debe dirimirse en base a la previsión del artículo 166, por lo cual el mismo no queda limitado a la determinación de la legitimidad de las autoridades municipales, supuesto éste que, sin embargo, será el más reiterado de todos los que se planteen, porque es justamente en el conflicto entre autoridades que se califican a si mismas como legítimas, donde radica la mayor parte de las controversias públicas capaces de afectar el normal desarrollo de las actividades de una determinada población...”

Debe concluirse pues que, no sólo pretende la norma regular una situación excepcional producto de un conflicto derivado de la legitimidad de una autoridad municipal sino que, además, este instrumento procesal puede tener como objeto una situación conflictiva distinta de aquella, que amenace igualmente la normalidad institucional, de allí que,

en la actualidad, se haya propuesto designar al instituto que se examina, con la denominación de “conflicto de anormalidad institucional” o “conflicto municipal”.

*De acuerdo con lo expuesto, encuentra esta Sala que, cuando se está en presencia de una solicitud de este tipo, debe determinarse, si el conflicto o situación de anormalidad que, eventualmente, impere en el Municipio es producto de la incertidumbre acerca de la legitimidad de las autoridades locales o si, -por el contrario-, surge de una situación distinta; y, en el primero de los casos, si el funcionario municipal cuestionado es de elección popular; tal establecimiento tendrá por objeto determinar cuál es el órgano jurisdiccional con competencia para ello.*

La cuestión bajo la vigencia de la Constitución de 1961 no ofrecía mayores problemas al respecto, debido a que al preceptuar la norma la posibilidad de ocurrir ante la Corte Suprema de Justicia, en Sala Político Administrativa para solicitar que ésta conociera y decidiera la cuestión planteada, establecía de tal manera el órgano jurisdiccional competente. *Sin embargo, con la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, la creación de la jurisdicción contencioso electoral (artículo 297) y del Poder Electoral (artículos 292 y ss.), viene a modificar el ámbito competencial atribuido a la Sala Político Administrativa por la norma que se comenta, toda vez que, la jurisdicción contencioso electoral tiene como objeto el control de los actos de naturaleza comicial, derivados del Poder Electoral, cuya esencia se encuentra orientada por la participación y protagonismo de los ciudadanos en ejercicio de la soberanía y, por otra parte, estando estrechamente relacionada la permanencia y efectiva realización de las funciones inherentes al cargo de elección popular de que se trate, por la persona que resultó favorecida en el proceso comicial, con la garantía de la preservación de la voluntad popular manifestada a través del voto, la cual debe mantenerse incólume, cualquier contienda que emerja con ocasión de la discusión acerca de la legitimidad de una autoridad municipal subyacería al reconocimiento de la vigencia y respeto de esa manifestación expresada por los electores, en cuyo caso tendría que establecerse la naturaleza electoral de las actuaciones vinculadas al conflicto y, en consecuencia, sería la jurisdicción contencioso electoral a la que correspondería su conocimiento.*

Es por las razones expuestas que, la Sala Político Administrativa en reiteradas decisiones, ha declinado en la Sala Electoral el conocimiento de las causas a que se refiere este mecanismo procesal contenido en artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, la cual ha sido aceptada en varias oportunidades por esa Sala al compartir los argumentos de aquella (Vid. Decisiones Nos. 44, 55, 57 y 60 de 2000). Cabe citar al respecto la primera de las mencionadas No. 44/2000 de la Sala Electoral, cuyo texto señaló:

“...Es por lo anterior que resulta claro para la Sala que cuando el conflicto surge del cuestionamiento de la legitimidad de la autoridad municipal existe una gran vinculación con el ejercicio del Poder Electoral, puesto que es competencia de este Poder la organización, administración, dirección y vigilancia de los actos referentes a la elección de cargos de representación popular de los Poderes Públicos, así como los conflictos que se pudieran originar como consecuencia de las faltas temporales o absolutas surgidas y la legalidad de la designación de sus autoridades legítimas pues, en definitiva, el Poder Electoral como rama independiente de los demás Poderes Públicos tiene como fundamento servir de sustento y de garantía al respeto de la voluntad electoral manifestada en los procesos comiciales tanto de manera directa como indirecta.

Por lo expuesto, no escapa de la esfera de competencia de la jurisdicción electoral, garantizar la facilidad para gobernar a la sociedad sin desórdenes que perturben su ejercicio, lo que vale decir, pacíficamente, velando no sólo porque el escrutinio del caudal votante refleje enteramente la voluntad y la soberanía popular sino además, tutelando el derecho de ocupar temporalmente un cargo público de representación popular cuando ello altere el normal desenvolvimiento de la función institucional del órgano.



En definitiva, corresponde a la jurisdicción contencioso electoral el conocimiento de todos aquellos actos, actuaciones u omisiones relacionados con el conflicto institucional a que se refiere el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, siempre que del proceso planteado se demuestre que el conflicto se origina del cuestionamiento de la legalidad de la designación de las autoridades municipales, esto es, cuando se discuten las potestades públicas derivadas del derecho al sufragio pasivo de quienes ocupan cargos públicos e incidan de manera ostensible en el funcionamiento normal de la entidad.” (Destacado en este fallo)

*Es necesario entonces concluir que, como se ha expuesto, el dispositivo contenido en el citado artículo 166 comprende por lo menos dos supuestos de hecho complejos, ya que regula una situación de carácter general, relativa a las situaciones que amenacen la normalidad institucional de un Municipio, las cuales, al no plantear necesariamente alguna implicación de carácter eleccionario, su resolución debe estar atribuida a la jurisdicción contencioso administrativa, pero, por otra parte restringido a los conflictos surgidos relativos a la legitimidad de las autoridades municipales, el supuesto normativo también abarca, de forma especial, la resolución de problemas relativos distintos al de a la legitimidad de las autoridades municipales, que , procedentes de cualquier situación de anormalidad o la amenaza de crear un caos o inestabilidad en la vida local del municipio., en cuyo caso, de estar estrechamente vinculada la situación planteada a un proceso electoral, su conocimiento estaría atribuido a la jurisdicción contencioso electoral.*

Además, quiere dejar sentado esta Sala que estos conflictos municipales que por demás, —quiere dejar establecido esta Sala— nada tienen que ver con los referidos en los numerales 13 y 22 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

De tal manera que, siendo Es el carácter eleccionario de, es decir, la designación de la autoridad municipal, cuya legitimidad se discute, *lo que determina que el acto estrechamente relacionado a la anormalidad institucional del Municipio deba someterse a la jurisdicción contencioso electoral, es necesario determinar en cada caso, si la autoridad es de elección popular o si es designada por algún otro mecanismo, distinto previsto en el ordenamiento vigente.*

En otras palabras, para determinar la competencia de la Sala Electoral en los conflictos municipales previstos en la norma citada, debe atenderse a que la situación que amenace la normalidad institucional haya surgido del desconocimiento de autoridades municipales legítimas que implique la vulneración de los derechos a elegir o ser elegido a cargos de representación popular, por resultar electas para esos cargos a través de la elección popular (léase Alcaldes y Concejales de acuerdo a la legislación vigente). *En ese sentido, no siempre que se trate de la legitimidad de alguna autoridad municipal debe considerarse que la competencia esté atribuida a la jurisdicción contencioso electoral, si dicho funcionario no es de elección popular, ello por no estar involucrado el derecho al sufragio activo o pasivo, tampoco debe pensarse que siempre que se discuta la legitimidad de un funcionario público municipal, la situación se inserte en el supuesto contemplado en el citado artículo 166, sino media una situación como la descrita en la norma.* Ante el supuesto de ilegitimidad de una autoridad municipal que se plantee, considera esta Sala que lo procedente es realizar una distinción, esto es, determinar si la autoridad municipal cuya legitimidad se cuestiona corresponde a un cargo de elección popular o no, pues la respuesta que se le da a tal cuestión conducirá al operador jurídico a determinar la naturaleza del problema y por ende cuál es la jurisdicción a la cual le corresponde conocer del asunto, como expresión de la garantía del justiciable de que el asunto estará sometido a la jurisdicción correspondiente.

En el caso bajo examen, se observa que, la ilegitimidad alegada está referida a la persona que ejerce el cargo de Contralor Municipal, el cual es un cargo cuyo nombramiento está atribuido a los Concejos o Cabildos, de acuerdo con lo establecido en el

numeral 2 del artículo 76 y 92 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, designación que, en todo caso, debe ajustarse a lo preceptuado en el artículo 93 *eiusdem*, en consecuencia, su designación depende de otro órgano del Poder Municipal y responde a un criterio distinto de la elección popular, de allí que por no derivar su designación de un proceso de carácter comicial ni de manera directa ni indirecta, su régimen jurídico no se encuentra sometido a reglas de derecho electoral ni a esa jurisdicción.

Lo expuesto, no significa que no pueda surgir con motivo de la designación o destitución del Contralor Municipal, un conflicto que atente contra el buen desarrollo de las actividades municipales, pues como ha quedado expuesto el supuesto contenido en el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, ni se agota en la sola cuestión de la legitimidad de una autoridad municipal, ni esa ilegitimidad debe circunscribirse siempre a una cargo de elección popular. Lo que se ha indicado es que, si el funcionario es de elección popular y de ello se deriva un conflicto que amenace la normalidad institucional del municipio, tal situación pudiera subsumirse en el supuesto de hecho previsto en el citado artículo 166 y, su conocimiento atribuirse a la jurisdicción contencioso electoral. Sin embargo, que en el supuesto de ser destituido pueda recurrir de esa decisión conforme a lo dispuesto en dicha norma, de acuerdo a lo previsto en el artículo 93 *eiusdem*, no significa que se plantee necesariamente la situación excepcional contemplada en el artículo 166.

Por otra parte, en el presente caso, no sólo se atribuye la competencia a la Sala Político Administrativa porque el funcionario no asume sus funciones como producto de una elección popular, sino que la actuación que le otorga la investidura de Contralor Municipal es un acto administrativo proveniente, no de un órgano electoral, sino de un jurado concursal, que revisa las credenciales y, que al constatar que los candidatos se adaptan a los parámetros legales y que ellos mismos imponen, deben remitir la lista de los candidatos al Concejo Municipal o Cabildo para que este órgano seleccione a uno de esos candidatos para el cargo. Estos procedimientos administrativos de primera fase están previstos en los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal. Cuando haya un problema en torno a este procedimiento y su respectiva decisión, ella podrá recurrirse ante la Sala Político Administrativa conforme a lo pautado por el artículo 92, aparte segundo, *eiusdem*, en concatenación con su ya mencionado artículo 166.

De acuerdo con los razonamientos precedentes, considera esta Sala Plena del este Tribunal Supremo de Justicia Alto Tribunal que, el conocimiento del presente caso queda sometido a la jurisdicción contencioso administrativa, la cual se ejerce por la Sala Político Administrativa de este Supremo Tribunal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 259 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por ser el órgano jurisdiccional competente para resolver la presente solicitud de resolución de conflicto municipal, en atención al dispositivo contenido en el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, por no revestir el mismo carácter electoral. Así se resuelve, tal como fue declarado por la Sala Electoral de este Tribunal Supremo de Justicia.

Más recientemente, otro fallo de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia de fecha *14 de febrero de 2002* (Caso *Radames Arturo Graterol*), por el cual el Máximo Tribunal en Pleno se inclinó por considerar competente a la Sala Político Administrativa, en los términos siguientes:

“En primer término, debe esta Sala Plena determinar su competencia para conocer del conflicto negativo de competencias, suscitado entre las Salas Político-Administrativa y Electoral de este Supremo Tribunal. A tal fin, se observa que el artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en su numeral 7, en concordancia con el artículo 43 *eiusdem* –aplicables al presente caso por no contravenir las disposiciones de la Carta Magna vigente, y hasta tanto sea dictada la ley que rijan las funciones de este Máximo Tribunal– atribuye competencia a esta Sala Plena para “resolver los conflictos de

cualquier naturaleza que puedan suscitarse entre las Salas que la integran o entre los funcionarios de la propia Corte, con motivo de sus funciones”.

Visto pues, el contenido de las citadas prescripciones normativas, siendo que —en el caso *sub examine*— ha sido planteado un conflicto negativo de competencias entre dos Salas integrantes de este Alto Tribunal, esta Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia está investida de competencia para conocer del mismo. Así se declara.

Declarada como ha sido la competencia de esta Sala para resolver el presente caso, se estima que a los fines de brindar solución al mismo, y como quiera que no es controvertida la competencia por el grado de la jurisdicción ni por el territorio, es necesario determinar la naturaleza de la pretensión deducida por el accionante.

Al efecto, en el presente caso se observa que el accionante solicitó la resolución de la supuesta situación de anormalidad institucional acaecida en el Municipio Morán de Estado Lara, con ocasión de actuaciones de determinados legisladores locales que —según denunció el accionante— han usurpado las atribuciones conferidas por el ordenamiento positivo al Alcalde del referido municipio; y en la misma forma, han dado lugar a la existencia de órganos directivos paralelos en el seno de la Cámara Municipal respectiva. La disposición legal sobre la cual se funda el derecho de acción del solicitante, se encuentra recogida en el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, la cual establece como presupuestos de procedencia dos circunstancias diferenciadas, aunque relacionadas al mismo resultado dañoso: la amenaza a la normalidad institucional del ente local. Estos supuestos son, en primer término, el relativo a “cualquier situación que amenace la normalidad institucional”; y, en segundo lugar, el relativo al conflicto de legitimidad entre autoridades municipales.

En ambos casos, la citada disposición establece un fuero especial de competencia a favor de la entonces Corte Suprema de Justicia, ahora Tribunal Supremo de Justicia, como máxima instancia jurisdiccional, para resolver la solicitud comentada.

Ahora bien, respecto del primer supuesto planteado, esto es, la genérica existencia de una situación que amenace la normalidad institucional de un determinado Municipio o Distrito, guarda a todas luces relación con la materia contencioso administrativa, pues se trata de circunstancias relacionadas con el ejercicio de la gestión pública llevada a cabo en tales entidades de derecho público. Sin embargo, en el segundo caso, atinente a los conflictos derivados del cuestionamiento de la legitimidad de la autoridades municipales, el asunto merece un mayor análisis.

En efecto, el cuestionamiento de la legitimidad de las autoridades en conflicto, puede hallarse vinculado, a modo de ejemplo, por el incumplimiento de las condiciones de elegibilidad que estatuye el ordenamiento jurídico; o bien pudiera tener ocasión con el desarrollo de la actividad parlamentaria destinada a la designación de los directivos de la respectiva Cámara, de tal suerte que, siguiendo la línea hipotética anunciada, coexistan dos autoridades locales respecto a un mismo cargo. En el primer caso, obvio es que las condiciones de elegibilidad se encuentran recogidas en disposiciones específicas del ordenamiento jurídico, relativas al ejercicio activo del derecho al sufragio y, en consecuencia, de eminente naturaleza electoral y, por tanto, el conocimiento corresponderá a la jurisdicción contencioso electoral. En el segundo caso, se trata del funcionamiento interno de un órgano legislativo local, en ejercicio de funciones administrativas que le son propias (nombramiento de las autoridades dentro del seno del mismo), razón por la cual el conocimiento corresponderá a la jurisdicción contencioso administrativa, por órgano de la Sala Política Administrativa de este Alto Tribunal.

En el caso *sub iudice*, el accionante delató la supuesta crisis institucional surgida en el Municipio Morán del Estado Lara, señalando al efecto que “un vicepresidente nombrado ilegalmente, ocupa el puesto y las funciones del vicepresidente vigente”, siendo que el primero “ha usurpado y continúa usurpando reiteradamente las funciones del Alcalde de convocar y presidir la Cámara Municipal”, todo ello como consecuencia de la actua-

ciones llevadas a cabo por ciertos Concejales identificados *ut supra*, a juicio del accionante, en franca contravención con la normativa nacional y municipal que rige el funcionamiento interno de tal órgano legislativo, y que han dado lugar a la existencia de autoridades municipales paralelas en el cuerpo legislador local.

*Atendiendo tales circunstancias, siendo que –como se ha visto– la situación de anormalidad denunciada en el mencionado Municipio, nace con ocasión del cuestionamiento de la legitimidad de las autoridades municipales, devenida de la supuesta infracción de disposiciones normativas relativas al funcionamiento interno de la Cámara Municipal, que en modo alguno son conexas al derecho electoral, el caso bajo estudio guarda relación con la materia contencioso administrativa y, en consecuencia, el conocimiento del mismo corresponde a la Sala Político Administrativa de este Supremo Tribunal. Así se declara.*

Ahora bien, en nuestro criterio, dada la entrada en vigencia del nuevo orden constitucional, debe procederse a replantear y sistematizar la distribución de competencias entre las Salas del Supremo Tribunal para el conocimiento de los conflictos que se generan entre diversas autoridades que ejerzan el poder público tanto a nivel Nacional, Estatal o Municipal, en cuyo caso, es menester efectuar una interpretación concatenada de las disposiciones que prevén semejante figura, tanto, las de rango constitucional (*ex* artículos 266.4 y 336.9 CRBV), como las de rango legal y pre-constitucional (*ex* artículos 68 y 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y ordinal 22° del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia), en los términos que nos permitimos sugerir:

En primer lugar, debe distinguirse de las controversias que la Constitución otorga a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en el artículo 336 numeral 9°, del Capítulo I “De la Garantía de la Constitución”, del Título VIII “De la Protección de la Constitución”, contenido de las competencias especiales de dicha Sala, para “*dirimir las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos del Poder Público*” y, por otra parte, la competencia atribuida a la Sala Político Administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 266, numeral 4, del Título V “De la Organización del Poder Público Nacional”, Capítulo III “Del Poder Judicial y el Sistema de Justicia”, Sección Segunda: del Tribunal Supremo de Justicia”, el cual atribuye a dicha Sala, “*dirimir las controversias administrativas que se susciten entre la República, algún Estado, Municipio u otro ente público, cuando la otra parte sea algunas de esas mismas entidades, a menos que se trate de Municipios de un mismo estado, caso en el cual la Ley podrá atribuir su conocimiento a otro tribunal*”.

Dicho lo anterior, resulta perentorio establecer parámetros diferenciales e índices reveladores que permitan distinguir según los sujetos y la naturaleza de la controversia (por ser tales elementos los mencionados en dichas normas) cuando una controversia puede ser calificada como constitucional, y en consecuencia, correspondiendo a la Sala Constitucional dirimirla, y cuando la controversia puede ser calificada de administrativa en cuyo caso, la competencia para resolverla corresponderá a la Sala Político Administrativa.

La vigente Constitución de 1999 limita el poder mediante la difusión de la autoridad tanto en el plano horizontal como en el vertical, esto es, prefigura una distribución horizontal y vertical del Poder Público en la cual, sus creadores proveyeron la distribución del Poder Público en Poder Municipal, Poder Estatal y Poder

Nacional (con tres categorías específicas de personas político territoriales: la República, los Estados y los Municipios) y la división horizontal del Poder Público Nacional en Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, Poder Electoral y Poder Ciudadano.

Esta consagración, que aún cuando clásica, por la instauración de un sistema de pesos y contrapesos en cuanto a limitar el poder fundado en el temor a su excesiva concentración, persigue su sometimiento a la regla de derecho limitando su actuación a las específicas atribuciones y funciones, consagradas en la ley, lo cual se recoge expresamente en los artículos 136 y 137 de la vigente Carta Magna en la forma siguiente:

*“Artículo 136. - El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral.*

*Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado.”*

*“Artículo 137. - La Constitución y la ley definirán las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen.”* (Cursivas del autor).

Así, el correcto funcionamiento del Estado sólo es posible cuando se parte de una atribución preestablecida de competencias, ejercidas conforme a un procedimiento determinado y con el pertinente sistema de relaciones de dichos órganos entre sí, todo lo cual es garantizado jurisdiccionalmente, en nuestro caso, por el Tribunal Supremo de Justicia a fin de asegurar que la arquitectura organizacional constitucional y subconstitucional no sea alterada, de forma tal que ningún poder pueda invadir el ámbito nuclear de los demás.

De la lectura del artículo 336 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, contenido de las atribuciones constitucionales específicas de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, se desprende que es característica común a todos los órganos de los cuales emanan los actos susceptibles de conocimiento por dicha Sala, que sus atribuciones y su regulación orgánica se ha hecho en el propio texto constitucional.

En tal sentido, si se observa a los diversos asuntos objeto del conocimiento de dicha Sala, se encontrará la presencia de dicha característica, como elemento común a cada uno de ellos:

(a) En efecto, tal es el caso de las leyes o actos con rango de ley dictados por órganos y autoridades a los cuales la Constitución les atribuye de forma directa la función legislativa (ex Art. 336, numerales 1º, 2º, 3º, y 8º, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela).

Así, se puede observar la competencia para declarar la nulidad total o parcial de leyes nacionales o actos con rango de ley (Autoridad: Asamblea Nacional, Art. 336,1 CRBV); la declaratoria de nulidad total o parcial de las Constituciones y leyes estatales, de las Ordenanzas Municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados y Municipios (Autoridades: Consejos Legislativos Estadales, Art. 336,2 en concordancia con el artículo 162,1, *eiusdem*; Consejos Municipales Art. 336,2 en concordancia con el artículo 175, *eiusdem*); la declaratoria de nulidad

total o parcial de los actos con rango de ley dictados por el Ejecutivo Nacional (Autoridad: Presidente de la República Art. 336,3 en concordancia con el artículo 236 *eiusdem*); y, resolver las colisiones que existan entre diversas disposiciones legales y declarar cuál de éstas debe prevalecer y cuáles disposiciones no pueden emanar sino de órganos y autoridades públicas dotados constitucionalmente de atribuciones para el ejercicio de la función legislativa (Art. 236,8 *eiusdem*).

(b) Igualmente, en relación a un grupo de asuntos objeto de conocimiento en sede de dicha Sala, referidos a actos dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución, emanados de cualquier otro órgano o autoridad estatal en ejercicio del Poder Público (Art. 336, numeral 4).

(c) De forma similar, tal característica se presenta respecto a los actos dictados por órganos o autoridades pública cuyas atribuciones estén previstas en el propio texto constitucional (Art 336, 5; 6), tal y como es el caso de la verificación por la Sala Constitucional, a solicitud del Presidente o Presidenta de la República o de la Asamblea Nacional, de la conformidad de la Constitución con los Tratados Internacionales suscritos por la República antes de su ratificación. (Art. 336,5 en concordancia con el artículo 236,4, *eiusdem*) y la revisión por la referida Sala Constitucional, en todo caso, aún de oficio, la constitucionalidad de los Decretos que declaren los estados de excepción dictados por el Presidente o Presidenta de la República, (Art. 336,6 en concordancia con el artículo 236,7 CRBV).-

(d) Igualmente, es el caso relativo al incumplimiento (silencio legislativo) o cumplimiento defectuoso (funcionamiento anormal) de normas o medidas indispensables que corresponde dictar a órganos o autoridades públicas dotadas de atribuciones para el ejercicio de la función legislativa propia del poder legislativo nacional, estatal o nacional, para garantizar el cumplimiento de la Constitución.- (Art. 336,7 CRBV), cuyo conocimiento está atribuido a la Sala Constitucional para declarar la inconstitucionalidad del silencio legislativo y el funcionamiento anormal legislativo, ya sea municipal, estatal o nacional.

(e) Asimismo, se observa similar característica en relación a la posibilidad de revisión de sentencias definitivamente firmes de amparo constitucional y de sentencias que hayan hecho uso del control difuso de la constitucionalidad de leyes (Art. 336,10 *eiusdem*).

De lo expuesto se desprende que estando referidas las atribuciones de la Sala Constitucional a actuaciones u omisiones que sólo pueden producirse por órganos del Poder Público que tienen señaladas sus atribuciones para producir tales actos u omisiones, -en el propio texto constitucional, de forma directa e inmediata-, resulta forzoso considerar como supuesto de identificación de la controversia constitucional, en relación al tema que nos ocupa, que los sujetos entre los cuales se presente la misma, sean aquellos que tienen asignada en forma expresa, atribuciones para tales actuaciones o normas en el propio texto constitucional, esto es, órganos supremos del estado que personifiquen a cada uno de los cinco (5) poderes o ramas del Poder Público Nacional, cuya regulación orgánica se contiene en el propio texto constitucional, a diferencia de otras, en las que la configuración institucional concreta se defiere al legislador ordinario.

Sobre la problemática que nos ocupa, la jurisprudencia española de su Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de trajar, para lo cual ha asentado que:

“El orden jurídico-político establecido por la Constitución asegura la existencia de determinadas instituciones, a las que se considera como componentes esenciales y cuya preservación se juzga indispensable para asegurar los principios constitucionales, estableciendo en ellas un núcleo o reducto indispensable por el legislador. Las instituciones garantizadas son elementos arquitecturales indispensables del orden constitucional y las normaciones que las protegen son, sin duda, normaciones organizativas, *pero a diferencia de lo que sucede con las instituciones supremas del Estado, cuya regulación orgánica se hace en el propio texto constitucional, en estas la configuración institucional concreta se defiere al legislador ordinario*, al que no se fija mas limite que el del reducto indisponible o núcleo esencial de la institución que la Constitución garantiza. Por definición, en consecuencia, la garantía institucional no asegura un contenido concreto o un ámbito competencial determinado y fijado de una vez por todas, sino la preservación de una institución en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar. Dicha garantía es desconocida cuando la institución es limitada, de tal modo que se la priva prácticamente de sus posibilidades de existencia real como institución para convertirse en un simple nombre. Tales son los limites para su determinación por las normas que la regulan y por la aplicación que se haga de estas. En definitiva, la única interdicción claramente discernible es la ruptura clara y neta con esa imagen comúnmente aceptada de la institución que, en cuanto formación jurídica, viene determinada en buena parte por las normas que en cada momento la regulan y la aplicación que de las mismas se hace”. (Cursivas del autor). (Sent. 32/1981 28/julio/1981 TC).

En tal sentido, debe señalarse que la controversia constitucional puede identificarse cuando, de forma concurrente:

(i) La Controversia se verifica entre órganos o autoridades del Poder Público con atribuciones y regulación orgánica previstas en el propio texto constitucional por tratarse de las Instituciones Supremas del Estado.

(ii) Cuando la Controversia se origine en virtud de actos y asuntos, dictados o emitidos por tales autoridades (*supra*) en ejecución inmediata y directa de la Constitución. Situación en la cual se podría generar, que una de las autoridades en controversia imputase a la otra el haber invadido su esfera de atribuciones o funciones de rango constitucional.

(Vgr. Impasse constitucional entre la Asamblea Nacional y el Presidente de la República por la dilación en la Promulgación de una Ley; impasse constitucional entre la Asamblea Nacional y el Presidente de la República por la reedición de un nuevo Decreto de Estado de Excepción luego de una revocatoria; impasse constitucional entre la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la República sobre la legitimación activa en una contienda; impasse constitucional entre la Contraloría General de la República y la Asamblea Nacional por el ejercicio de funciones contraloras de los gastos de la Administración Pública, impasse constitucional entre la Asamblea Nacional y el Ejecutivo Nacional por el voto de censura contra un Ministro, etc).

Ahora bien, cuando el conflicto se genera entre autoridades no reputadas como Instituciones Supremas del Estado y se refiera a una situación en la cual *no se discuta el ejercicio inmediato y directo de una función constitucional sino administrativa o política de rango infraconstitucional, esta controversia corresponde al ámbito del contencioso administrativo*. (Vgr. El conflicto que se genere en el Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Infraestructura y un Estado sobre la

Administración de alguna autopista o entre el Ministerio de Educación y algún Estado sobre la administración de escuelas regionales; La controversia generada por la improbación de la Memoria y cuenta de un Alcalde por el Concejo Municipal; la determinación de falta absoluta o temporal de un Gobernador o de un Alcalde por parte de los Consejos Legislativos y de los Concejos Municipales y la determinación de la autoridad llamada a suplir dicha falta; la determinación de los Contralores Municipales o Estadales; etc.)

Ahora bien, dentro de este último punto, el referido a los conflictos entre autoridades distintas a las Instituciones Supremas del Estado, se observa un notable elemento (capaz de alterar la naturaleza de los conflictos) que deviene del sustrato que pueda encerrar la forma o mecanismo de designación de las autoridades, pues, el mismo puede comportar un sustrato popular (la autoridad es electa popularmente mediante el sufragio universal, directo y secreto: Vgr. Un Gobernador o Alcalde, Diputado al Consejo Legislativo o Concejal), o bien un sustrato orgánico, porque su designación sea el producto de la deliberación de un órgano colegiado o que cuente con la aprobación posterior del mismo (Ej. La designación de un Síndico Procurador Municipal, Contralor Municipal, Procurador General de un Estado, etc).

En este último sentido, dicha diferenciación será relevante aún más, pues, la atribución de competencias no se limitará a someter dichas controversias a la jurisdicción constitucional y a la contencioso administrativa, sino también, por el hecho de que ésta última se ha visto dividida en el Supremo Tribunal por la creación de la Sala Electoral, lo cual ha constituido el nacimiento de una jurisdicción especializada y autónoma en materia electoral.

En ese respecto, debe señalarse que cuando la controversia o conflicto se generen por la determinación de la "*legitimación*" de la autoridad respecto a la calificación o valoración de un hecho o a una circunstancia estrecha y directamente vinculada con la elegibilidad para el cargo de elección popular, corresponderá el conocimiento de dicho conflicto a la jurisdicción contencioso administrativa electoral la cual está atribuida a la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia por fuerza a lo previsto en los artículos 262 y 297 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las disposiciones del Estatuto Electoral del Poder Público dictado por la Asamblea Nacional Constituyente, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela en fecha 3 de febrero de 2000 bajo el N° 36.884 (Vgr. El Concejo Municipal en uso del artículo 68 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en concordancia con los artículos 52 y 56 *eiusdem* consideró que el Alcalde nunca residió en el Municipio o que no gozaba de sus derechos civiles y políticos).

Distinto el caso cuando, la pretendida determinación de la "*legitimación de la autoridad*" se refiere a un hecho o a una circunstancia que no está estrecha y directamente vinculada *con la elegibilidad para el cargo de elección popular* (Vgr. La Improbación de la Memoria y Cuenta de un Alcalde de conformidad con la previsión contenida en el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y se discuta, por ejemplo: el *quorum*; la persona que habrá de suplir dicha falta temporal; el cómputo de las tres cuartas (3/4) partes de sus miembros; o se le remueva la investidura al Alcalde por considerarlo incurso en cualquiera de los supuestos a



que se contrae el artículo 67 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal; o cuando ocurre la falta temporal o absoluta de algún Gobernador y existe un conflicto entre el Consejo Legislativo y el Ejecutivo Regional sobre quién habrá de suplir la falta; cuando el Alcalde considere que puede tomar una decisión sin la consulta previa de la Cámara Municipal, etc.). en cuyo caso, corresponderá a la *jurisdicción contencioso administrativa a través de la Sala Político Administrativa (infra)*.

En similar sentido cuando el conflicto se genere por el ejercicio de funciones administrativas o se discuta, también, la “legitimación” de una autoridad cuya designación no tenga sustrato popular sino orgánico en los términos *supra* señalados. (Vgr. Contralores Municipales y Estadales, Síndicos Procuradores Municipales y Procuradores de Estado, etc.).

Dicho lo anterior, esto es, demostrada la necesaria distinción entre la naturaleza jurídica de las controversias constitucionales y administrativas y, dentro de estas últimas aquellas que aluden a un sustrato electoral a diferencia de las mera y exclusivamente funcionales dentro del ámbito administrativo, debe procederse, como se dijo antes, a una nueva lectura de las disposiciones atributivas de competencias entre las Salas del Tribunal Supremo de Justicia para dirimir conflictos entre autoridades, estas son, las de rango constitucional (*ex* Artículos 266.4 y 336.9 CRBV), como las de rango legal y pre - constitucional (*ex* Artículos 68 y 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y ordinal 22° del Artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia).

En ese sentido, dadas las extensas razones expuestas, podemos asentar que conforme al nuevo orden constitucional:

(i) La norma contenida en el artículo 336.9 de la Carta Magna atribuirá competencia a la Sala Constitucional del Máximo Tribunal de la República para aquellas controversias de naturaleza constitucional entre los órganos Supremos del Estado que personifiquen cualquiera de los cinco (5) poderes públicos de rango nacional, y cuando la función a ser desempeñada, cuyo ejercicio genere el conflicto, comporte la inmediata y directa ejecución de la Constitución. Igualmente, cuando dicha controversia constitucional se presente entre la República, Estados y Municipios por el ejercicio de una competencia directa e inmediata de la Constitución Nacional.

(ii) La norma contenida en el artículo 266.4 de la Carta Magna atribuirá competencia a la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, para dirimir aquellos conflictos de naturaleza administrativa que se susciten entre la República, algún Estado o Municipio, o entre cada unos de estos entre sí; salvo en el caso de que sean entre Municipios de un mismo Estado, en cuyo último caso la ley pudiere atribuirle dicho conocimiento a otro Tribunal. (Vgr. La próxima Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa pudiere atribuir ese último caso –conflicto entre Municipios de un mismo Estado– a los Juzgados Contenciosos Administrativos Regionales).

(iii) Las normas contenidas en los artículos 262 y 297 de la Constitución vigente y las disposiciones contenidas en el Estatuto Electoral del Poder Público dictado por la Asamblea Nacional Constituyente (G.O. N° 36.884 del 3 de febrero de 2000), atribuirán competencia a la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia cuando el conflicto se genere con ocasión a la calificación o valoración de un hecho o a una circunstancia estrecha y directamente vinculada con la elegibilidad para el car-

go de elección popular, resultando excluidas de su conocimiento, aquellos conflictos que consistan en controles políticos o administrativos aún cuando incidan en la terminación o conclusión de periodos para el ejercicio de cargos de elección popular. ( Vgr. *Supra*).

(iv)La norma contenida en el artículo ordinal 22° del Artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia mantiene su vigencia conforme al nuevo texto constitucional y se hace compatible para atribuir competencia tanto a la Sala Constitucional para dirimir las “controversias constitucionales”, a la Sala Político Administrativa para dirimir los “conflictos de autoridad” y a la Sala Electoral para dirimir los “conflictos electorales” conforme a todos y cada uno de los asertos antes expuestos.

Dicha norma también atribuye *competencia residual* a la Sala Político Administrativa para dirimir los “conflictos de autoridad” distintos (*supra*) a las “controversias constitucionales”, “conflictos electorales” y a los “conflictos de autoridad previstos en el artículo 266.4”, es decir, la competencia para dirimir conflictos de autoridad en materia administrativa no se agotan, para la Sala Político Administrativa, a los conflictos entre la República, los Estados y Municipios en el área Administrativa como lo prevé el artículo 266. 4 CRBV, sino también, abarcan el resto de los conflictos administrativos internos entre órganos de una misma persona político territorial (Vgr. Conflictos entre los Gobernadores de Estado, los Consejos Legislativos y los Contralores Estadales; los conflictos entre los Alcaldes, los Concejos Municipales y los Contralores Municipales, entre otros ejemplos).

(v)La norma contenida en el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal atribuirá competencia a la Sala “Político” - “Administrativa” para dirimir los “conflictos de autoridad” que amenacen la normalidad institucional de un Municipio, cuando el hecho o circunstancia que origine el conflicto sea administrativa o producto de un control político o administrativo, distinto a la calificación o valoración de un hecho o a una circunstancia estrecha y directamente vinculada con la elegibilidad para el cargo de elección popular o a una consulta popular. (Vgr. Los conflictos entre los Alcaldes y los Concejos Municipales, o entre estos y los Contralores Municipales, etc).

(vi)La norma contenida en el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal atribuirá competencia a la Sala Político Administrativa, dado que el conflicto que la misma puede generar, se trata de la ejecución de un control político-administrativo de la Cámara Municipal sobre la gestión de un Alcalde, la cual no está directa y estrechamente vinculado con la elegibilidad para el cargo de elección popular del Alcalde. Se trata de la ejecución de un control político que emana de una norma de rango *infra* constitucional, no aparejando la ejecución directa e inmediata de la Constitución Nacional. (Vgr. Se puede generar un conflicto sobre la determinación del *quorum* de los concejales; sobre la contabilización de los votos; sobre la determinación de la persona que habrá de suplir las falta temporal del Alcalde, etc).

Por otra parte, la convocatoria a Referéndum prevista en la norma *in comento* no contradice la norma contenida en el artículo 72 de la Constitución Nacional que consagra la posibilidad de que, transcurrida la mitad del período de un cargo de elección popular un número de electores puedan pedir la celebración de un Refe-

réndum Revocatorio. El supuesto de hecho del artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, es otro supuesto especial para el caso de los Alcaldes, es decir, puede ocurrir en materia municipal dos (2) alternativas para que ocurra un Referéndum Revocatorio: (i) que de conformidad con lo previsto en el artículo 72 CRBV, un número igual o mayor al 20 % de los electores solicite su convocatoria luego de transcurrida la mitad del periodo de cuatro (4) años (Vid. Artículo 174 CRBV) (ii) que las tres cuartas partes (3/4) de los miembros de la Cámara Municipal imprueben la memoria y cuenta del Alcalde, sin importar el tiempo transcurrido en el ejercicio de su cargo.

En ese mismo sentido, resulta necesario acotar, que el control judicial sobre la celebración del Referéndum en virtud de cualquiera de los dos (2) supuestos corresponderá a la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia por ser una materia incuestionablemente del contencioso administrativo electoral. (Vgr. Control judicial sobre el acto comicial, el cómputo de los votos, el escrutinio, las boletas de votación, la conformación de las mesas de votación, etc).

(vii) La norma contenida en el artículo 68 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal que remite al artículo 166 *esiudem* (supra), atribuirá competencia a la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia en los casos en que la Cámara Municipal remueva la investidura del Alcalde por la imputación de los supuestos previstos en los artículos 52 y 56 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, por ser situaciones estrecha y directamente vinculadas con la elegibilidad del Alcalde.

(viii) La norma contenida en el artículo 68 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal que remite al artículo 166 *esiudem* (supra), atribuirá competencia a la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia en los casos en que la Cámara Municipal remueva la investidura del Alcalde por la imputación de los supuestos previstos en el artículo 53, el ordinal 3° del artículo 67 y el ordinal 3° del artículo 68, todos de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

(ix) La norma contenida en el último aparte in fine del artículo 68 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal que remite al artículo 166 *esiudem* (supra), que permite a cualquier ciudadano solicitar al Tribunal Supremo de Justicia que compele a la Cámara Municipal a declarar la pérdida de investidura del Alcalde por la imputación de cualquiera de los supuestos del artículo 68 *eiusdem*, corresponderá a la Sala Político Administrativa o a la Sala Electoral, según el caso, conforme los criterios antes expuestos.

No obstante lo anterior, la Sala Constitucional mediante decisión – aislada, y que ha despertado diversas críticas en el medio forense, en el estricto aspecto jurídico- de fecha 22 de marzo de 2002 (N° 579, caso *Municipio Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta*), asentó que:

“Del análisis del fallo objeto de revisión, esta Sala advierte que la Sala Político Administrativa se consideró competente para conocer del “conflicto de autoridades” planteado por el Alcalde Interino del Municipio Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta, con fundamento en el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, en concordancia con el numeral 34 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Se observa que, conforme al artículo 266.4. de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con el acápite final del mismo artículo, la Sala Po-

lítico Administrativa es competente para “dirimir las controversias administrativas que se susciten entre la República, algún Estado, municipio u otro ente público, cuando la otra parte sea alguna de esas mismas entidades, a menos que se trate de controversias entre municipios de un mismo Estado, caso en el cual la ley podrá atribuir su conocimiento a otro Tribunal”.

Ahora bien, la Sala Político Administrativa reconoce en el fallo impugnado que ha conocido un “conflicto de autoridades” suscitado “con motivo de la doble titularidad en cuanto a la persona del Alcalde del Municipio Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta” y que, en relación con tal conflicto, ha debido analizar la posible antinomia entre el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, lo cual no se ajusta a la competencia que le confiere el artículo 266.4. *eiusdem*. La atribución del artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, por lo demás, es preconstitucional y colide con el artículo 336.9. que prescribe la competencia de la Sala Constitucional para “dirimir las controversias constitucionales que se susciten entre cualesquiera de los órganos del poder público”. Siendo el Alcalde o Alcaldesa el órgano a quien corresponde “el gobierno y administración del Municipio”, a más de ser su “primera autoridad civil”, conforme al artículo 174 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; y siendo discutida la legitimidad de su investidura por un alegado conflicto entre el artículo 69 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal y el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, esta Sala juzga que el asunto decidido por la Sala Político Administrativa es un conflicto constitucional entre autoridades municipales, a saber, entre el Alcalde elegido y el Alcalde designado por la “cámara” y, en consecuencia, materia de su competencia conforme al artículo 336.9. *eiusdem*.

La Sala debe considerar, en relación con el asunto planteado, que la Sala Político Administrativa de la entonces Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 24.05.95, terminó por sostener que “es necesario e indispensable que se trate de una controversia atinente a las funciones, atribuciones y gestiones que cumplen los diferentes funcionarios de la entidad, esto es, una controversia relativa a la competencia de ellos y respecto de la cual se disputa o contiende acerca de quién es el encargado de cumplirla o llevarla a cabo. Se trata de dirimir el enfrentamiento en virtud del cual dos o más funcionarios pretenden que a ellos les corresponda ejercer o cumplir determinada actividad funcional...” y que las controversias entre las autoridades, entendidas en los términos que anteceden, se producen mediante el desconocimiento de la legitimidad de una autoridad por otra” (vid. decisión de la Sala de fecha 30 de noviembre de 1989; caso: *Caría Marchel*). Debe considerar, también, el voto disidente del mismo fallo en el que se hace una distinción conforme a la cual el conflicto de autoridades municipales, es propiamente “un problema de determinación de legitimidad, en este caso, de alguno de los dos ciudadanos que se afirman Alcaldes, y no un conflicto de autoridades, ya que sólo uno de ambos sería legítima autoridad en el orden local”; por lo que afirmó “que sí sería un conflicto de autoridades la disputa entre un Alcalde en funciones y el Concejo Municipal”. (*Obiter dictum*, por lo demás, el control político del Concejo Municipal previsto en el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal produce una disputa de este orden, pero en el caso *sub iudice* no se ha planteado tal conflicto y la Sala, por tanto, se abstiene de considerarlo). La Sala comparte lo decidido por la sentencia citada y no la interpretación del voto disidente, pues la determinación de la legitimidad de la investidura cuestionada, en el conflicto suscitado entre autoridades que se atribuyen la misma dignidad, supone la controversia entre dichas autoridades, sin la que la determinación de la legitimidad de la investidura sería lógicamente imposible. Es obvio que tal determinación zanja la controversia y que, sólo *ex post facto*, puede decirse que el conflicto era aparente, siendo que, por supuesto, como lo anota el voto salvado únicamente “uno de ambos sería legítima autoridad, en el orden local”. Resulta claro, por tanto, que la deter-

*minación de la legitimidad de la investidura* supone el conflicto de quienes afirman su dignidad, y que tal determinación no es un problema distinto del de la controversia entre ellos. Aparte esto, e independientemente de que el problema sea “de determinación de la legitimidad” o de “conflicto de autoridades”, lo decisivo es que para resolver el problema es necesario hacer una exégesis de la Constitución, a fin de determinar “cuál de los órganos en conflicto tiene atribuida una función y cuál estaría eventualmente usurpando funciones de otros entes”, para cuya decisión se ha otorgado competencia a la Sala Constitucional (cf. ALLAN R. BREWER-CARIAS, *El Sistema de Justicia Constitucional en la Constitución de 1999*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 2000, pp. 109 y 110).

*No siendo, pues, el caso de autos una controversia administrativa de las que prevé el artículo 266.4. eiusdem, y siendo el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal preconstitucional, la Sala considera que la competencia de la Sala Política Administrativa prescrita por dicho artículo ha sido derogada por los artículos 266.4. y 336.9. de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y así se decide.*

*En cuanto al alegado conflicto entre el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Sala observa que la iniciativa para el referendo revocatorio no es competencia del Concejo Municipal, a quien sólo incumbe la iniciativa para el referendo consultivo en “materias de especial trascendencia municipal y parroquial”, a tenor de lo dispuesto en el artículo 71 eiusdem. Tratándose, por tanto, de un referendo revocatorio, cuya iniciativa corresponde a un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras según el artículo 72 de la misma Constitución, es claro que la iniciativa consagrada en el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (iniciativa del Concejo en caso de no aprobación de la Memoria y Cuenta del Alcalde) colide con la iniciativa popular prevista en el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y así se declara.*

Por los fundamentos expuestos, la Sala Constitucional, a los fines de garantizar el imperio, la supremacía y la efectividad de las normas y principios constitucionales, conforme lo ordena el artículo 335 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, declara ha lugar a la revisión solicitada y, en consecuencia, anula la sentencia N° 73 dictada el 23 de enero de 2001 por la Sala Política Administrativa, por ser incompatible con lo dispuesto por el artículo 72, segundo acápite, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y por haber sido dictada en contravención de la competencia prescrita por el artículo 336.9 eiusdem. La Sala, por tanto, desaplica el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal en lo que respecta a la iniciativa del Concejo Municipal para convocar un referendo revocatorio por ser opuesto a lo previsto en el artículo 72 ya mencionado.

Sin embargo, la Sala considera, por lo demás, que el control político previsto por el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal debe cumplirse, cuando se considere la aprobación o no de la Memoria y Cuenta del Alcalde, en los términos exigidos por la ley, a fin de hacer efectiva su responsabilidad civil, administrativa o penal si a ello hubiere lugar.

La Sala considera, también, que la desaplicación del artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, respecto de la convocatoria al referendo revocatorio, implica la nulidad de la suspensión del Alcalde accionante, en vista de que no es posible tal convocatoria conforme al referido artículo, y de que dicha suspensión está prevista, en el artículo desaplicado, como consecuencia de la convocatoria en cuestión. (Cursivas del autor).

Por otra parte, en cuanto al alcance y consecuencias de las decisiones que resuelvan un conflicto de autoridad, en ejecución del artículo 259 de la Constitución vigente y el artículo 131 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, en-

contramos fallo de la Sala Político Administrativa de fecha 14 de noviembre de 2000 (Caso “*Alcaldía de Valencia*”), por el cual se impuso una orden de hacer (entrega de recursos presupuestarios) y una orden de no hacer (abstenerse de intervenir), cuyo dispositivo fue del tenor siguiente:

*“Por las razones antes expuestas, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, a los fines de resolver el conflicto de autoridades planteado por el ciudadano CARLOS MANUEL ORTIZ, actuando en su carácter de Contralor del Municipio Valencia del estado Carabobo, asistido por el abogado HENRRY RAFAEL HENRIQUEZ MACHADO, en su carácter de Consultor Jurídico de Contraloría Municipal del Municipio Valencia del estado Carabobo ORDENA al Alcalde del referido Municipio abstenerse de realizar cualquier actuación que impida el normal y eficaz desenvolvimiento de las funciones de control y, en consecuencia, entregar a la Contraloría Municipal del Municipio Valencia del Estado Carabobo la totalidad de la asignación presupuestaria correspondiente para el año 2000, es decir, NOVECIENTOS VEINTE MILLONES DE BOLIVARES (Bs. 920.000.000,00), de acuerdo a los procedimientos y atendiendo a los programas y subprogramas que al efecto establecen las normas presupuestarias sobre la materia.”*

En similar sentido, respecto a los poderes del Juez Contencioso Administrativo al momento de resolver o dirimir un controvertido como el que nos ocupa, encontramos fallos de fechas 30 de octubre de 2001 (Caso “*Municipio Carirubana*”) y de fecha 20 de febrero de 2002 (Caso “*Liborio Guaruya*”), en donde la SPA/TSJ asentó que:

“VIII  
DECISION

En base a las consideraciones precedentemente expuestas, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Político-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, en uso de la atribución que le confiere el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, declara:

1.- *Que debe tenerse* al ciudadano CARLOS TREMONT, titular de la cédula de identidad N° 3.683.038, *como autoridad legítima para ejercer el cargo de VICEPRESIDENTE del Concejo Municipal del Municipio Carirubana del Estado Falcón.*

2.- Respecto a los cargos de SECRETARIO MUNICIPAL Y SINDICO PROCURADOR MUNICIPAL, en el Municipio Carirubana del Estado Falcón, *se ORDENA la realización de una sesión extraordinaria del Concejo Municipal de dicho Municipio, convocada según los términos de esta decisión, a los efectos de que sean elegidas por los concejales principales las autoridades legítimas que habrán de desempeñarlos.* (Cursivas del autor; fallo del 30 de octubre de 2001).

“VII  
DECISION

En base a las consideraciones precedentemente expuestas, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Político-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que el Gobernador del Estado Amazonas, ciudadano Liborio Guarulla, *es la autoridad competente para designar al Procurador General de ese Estado.* (Cursivas del autor).

En cuanto al decaimiento como supuesto extintivo de una causa iniciada en virtud de una acción tendente a que sea dirimido un conflicto de autoridad, se observa fallo de fecha 20 de noviembre de 2001 (Caso “*Miguel Martínez Saturno*”), por el cual la Sala Político Administrativa advirtió sobre la falta de objeto del mismo, por el transcurso del tiempo, en los términos siguientes:

*“En fecha 12 de febrero de 1997, el Alcalde del Municipio General Rafael Urdaneta del Estado Miranda, ciudadano MIGUEL MARTÍNEZ SATURNO, titular de la cédula de identidad N° 1.482.276, actuando en el carácter de “representante y jefe de la rama ejecutiva del mencionado municipio”, asistido por el abogado Rafael Arturo Hernández Sandoval, solicitó de conformidad con lo previsto en los artículos 67 y 68 de la Constitución de 1961, en concordancia con el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y el artículo 112 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, la nulidad de la Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Egresos del referido Municipio, promulgada por el Vice-Presidente de la Cámara Municipal, ciudadano Nino Antonio Palacios Méndez, según oficio N° 019-97, de fecha 30 de enero de 1997.*

En cuanto a la posibilidad de ejecución forzosa de un fallo previo en el cual se haya dirimido un conflicto de autoridad, cuyo dispositivo imponía ordenes específicas, encontramos fallo de fecha 5 de febrero de 2002, en donde se estableció que:

“IV  
DECISION

*Por las razones antes expuestas, esta Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en nombre de la República Bolivariana de Venezuela y por autoridad de la Ley, declara:*

*1.- SE DECRETA la ejecución forzosa del fallo dictado en fecha 14 de noviembre de 2001.*

*2.- SE ORDENA la entrega inmediata al ciudadano EVARISTO GREGORIO MONCADA GUÉDEZ de la Contraloría Municipal del Municipio Libertador del Estado Carabobo, tal como se ordenó en el dispositivo de la sentencia dictada por esta Sala en fecha 14 de diciembre de 2001.*

*3.- SE COMISIONA al Juzgado Superior en lo Civil y Contencioso Administrativo de la Región Central, con sede en la ciudad de Valencia, no pudiendo subcomisionar, a fin de que una vez realizadas las notificaciones de los ciudadanos Evaristo Gregorio Moncada Guédez, Argenis Isaías Loreto Puerta y Edgar Moreno Rivero, se traslade conjuntamente con el ciudadano Evaristo Gregorio Moncada Guédez con el objeto de presenciar y verificar la entrega de la Contraloría Municipal del Municipio Libertador del Estado Carabobo al ciudadano Evaristo Gregorio Moncada Guédez tal y como quedó establecido en la sentencia de fecha 14 de noviembre de 2001.*

*4.- SE ORDENA a los ciudadanos Argenis Isaías Loreto Puerta y Edgar Moreno Rivero, abstenerse de realizar cualquier actuación que impida el normal y eficaz desenvolvimiento de las funciones de control de la Contraloría Municipal del Municipio Libertador del Estado Carabobo.*

*5.- Se ORDENA de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9, numeral 4 de la nueva Ley de la Contraloría General de la República, remitir copia certificada de la decisión dictada por esta Sala en fecha 14 noviembre de 2001 y de la presente decisión de ejecución, a los fines de que la Contraloría General de la República realice las investigaciones a que haya lugar.*

*Publíquese, regístrese y comuníquese al Juzgado comisionado. Cúmplase lo ordenado.*

*Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas a los treinta y un (31) días del mes de enero de dos mil dos (2002). Años 191° de la Independencia y 142° de la Federación”.*