



Criterios Jurisprudenciales sobre la Autonomía del Municipio en Venezuela

Jesús González y Dina López de Sagredo
Universidad del Zulia
Maracaibo – Venezuela
jealgourd@yahoo.es

En Venezuela el constituyente tanto de 1961 como de 1999 le reconocen al Municipio la garantía de autonomía municipal con respecto a su contenido esencial o mínimo (política, administrativa y financiera) y ha correspondido al Poder Judicial, es decir, a la Corte Suprema de Justicia (CSJ) bajo la Constitución de 1961 y a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) en la Constitución de 1999 garantizar su inviolabilidad mediante fallos realizados con motivo de interposición de recursos de interpretación sobre la constitucionalidad y de recursos de nulidad por inconstitucionalidad de leyes sancionadas por el legislador nacional y estatal así como los actos realizados por los órganos y entes del poder público nacional y estatal, en este sentido la Corte Suprema de Justicia en Pleno, en sentencia de 13 de noviembre de 1989, se pronunció sobre la autonomía municipal en los términos siguientes:

- “No fue la de consagrar la autonomía municipal con carácter absoluto sino relativo, es decir, dentro del marco de los principios y limitaciones establecidos en la propia Constitución y en las leyes orgánicas y en las leyes estatales habilitadas para desarrollar el contenido de las normas constitucionales, debiendo esas leyes conservar y respetar ciertos “principios generales ineludibles” establecidos en el Texto Fundamental”.
- “Esa autonomía sólo podría ser delimitado con la interpretación unitaria de la red normativa de referencias, sin que pueda afir-

marse que alguna de las disposiciones constitucionales se basta a sí misma para dar cabal concepto al de la autonomía municipal, por más esencial que ella sea”.

- “La forma en que la Constitución vigente regula la autonomía de los municipios hace difícil la delimitación de un concepto de manera global y absoluta, porque esa tarea queda sujeta a la interpretación del entramado de normas constitucionales y legales destinadas a regular los diversos atributos de la autonomía local, como ha quedado expuesto”.

De los fragmentos constitutivos de la sentencia referida se desprende que la autonomía de los Municipios es de carácter limitado o restringido, en la cual le corresponde al legislador contribuir en lo concerniente a sus fronteras, contorno o límites sin llegar a vaciar su contenido esencial. Así pues, el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional, en sentencia No. 2257, de 13 de noviembre de 2001 ratifica el criterio de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Pleno de 13 de noviembre de 1989, sosteniendo que la autonomía municipal no tiene carácter absoluto sino relativo, esto es:

- “Dentro del marco de los principios y limitaciones establecidas en la propia Constitución y en las leyes nacionales y en las leyes estatales habilitadas para desarrollar el contenido de las normas constitucionales, debiendo esas leyes, por sobre todo, conservar y respetar ciertos -principios rectores- establecido en el Texto Fundamental”
- “...se trata de la libertad condicionada, no sólo por las limitaciones que directamente impone el Constituyente sino por todas aquellas que pueda imponer el Legislador Nacional, y los legisladores estatales al ejercicio de la autonomía municipal, de acuerdo con las normas de la propia Constitución y dentro de los límites por ella indicados”.

En los dos fallos anteriormente comentados la tendencia es fundamentalmente a referir o revelar el alcance limitado o restringido de la autonomía del Municipio, sin embargo es oportuno indicar que si bien en la sentencia No. 2257, de 13 de noviembre de 2001, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) el juzgador o interprete no se aparta de la noción de autonomía restringida para el Municipio, va un poco más allá de la original interpretación que había realizado la Corte de Suprema

de Justicia en pleno en el año 1993 y trata de explicitar o hacer ver que el legislador puede llegar mediante ley limitar tal autonomía. Es así como se indica en el fallo de la misma lo siguiente:

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

Este aspecto introducido en el fallo permite entrever que el intérprete constitucional intenta apartarse de manera atenuada del clásico criterio de la autonomía limitada o restringida del Municipio, para avanzar hacia la materialización de la limitación de la autonomía municipal vía legislativa. En la sentencia No. 916 de la Sala Constitucional de fecha 07 de Julio de 2009 que se produce con motivo de interposición de recurso de nulidad por razones de inconstitucionalidad, el juzgador introduce las siguientes consideraciones:

- “...los municipios como parte del Estado venezolano, se vinculan con los demás órganos y entes del Estado en relaciones de supra coordinación y subordinación propios de un Estado Federal (Artículos 4, 16 y 185 de la Constitución), sin embargo, este Estado Federal, tiene características propias que la realidad histórica de Venezuela impone, que escapan del clásico concepto de estado Federal –de conformidad con la doctrina política–, y que refleja un sentimiento que ha estado en toda nuestra historia republicana; por ello la Constitución vigente establece en su artículo 4 “en los términos consagrados por esta Constitución”, lo que significa

que para entender el significado que la Constitución atribuye al federalismo, hay que recurrir a las otras normas que integran al texto fundamental que lo explican y lo complementan”.

- “...Los Municipios en Venezuela gozan de autonomía relativa o restringida (política, normativa, tributaria y administrativa), ya que esa autonomía tiene límites, siendo uno de estos, el que el ejercicio de esa autonomía no se puede oponer a la unidad y supremacía del interés de la Nación, sino que dentro de ese interés ha de alcanzar sus fines y objetivos. Así, es el ordenamiento jurídico quien concreta el principio de autonomía de cada tipo de ente, de acuerdo con la Constitución que establece su alcance y límites”.
- La Constitución de 1999, posee un cambio importante en relación con las constituciones anteriores, en cuanto reconoce de manera más clara la posibilidad que el legislador nacional dicte parámetros, principios y limitaciones, tanto a los tributos estatales como a los municipales (Artículo 156.13 de la Constitución), así como el referente a la recaudación e inversión del mismo. Por ello, el Artículo 168 de la Constitución de 1999, marca la diferencia respecto a la de 1961, en cuanto a autonomía municipal, ya que hace referencia y remisión, de manera clara, a la ley como limitante de ésta”.

Bajo las premisas planteadas por el sentenciador se muestra con vehemencia su distanciamiento con lo que había venido siendo el clásico criterio de la autonomía limitada, para afianzar el que de manera matizada introdujo el intérprete del derecho en la sentencia No. 2257, de 13 de noviembre de 2001, y con el cual se configura o ratifica la posibilidad de que el legislador pueda restringir la autonomía municipal mediante ley. En este sentido puede concluirse que en el criterio jurisprudencial ha ido avanzando de la ratificación del alcance limitado o restringido de la autonomía del Municipio hacia el condicionamiento legal de la autonomía municipal, según la cual el Municipio ya no encuentra solamente límites en la Constitución sino también en la ley.