

FORTUNATO JOSÉ GONZÁLEZ CRUZ



**EL FUTURO DEL ESTADO FEDERAL VENEZOLANO:**  
*propuestas constitucionales y legislativas*



## **Fortunato José González Cruz**

(La Quebrada, Trujillo, 1946)

Abogado y Magister en Ciencias Políticas por la Universidad de los Andes casa de la cual es Profesor Titular Jubilado. Investigador. Catedrático de Sociología Jurídica, Derecho Administrativo, Legislación Urbanística y Derecho Constitucional. Director del Centro Iberoamericano de Estudios Provinciales y Locales (CIEPROL) de la Universidad de Los Andes. Profesor invitado en universidades de Venezuela y el exterior. Presidente emérito de la Asociación Venezolana de Derecho Constitucional. Editor de la revista científica PROVINCIA, ha sido miembro de Consejos Editoriales y comités de arbitraje de varias revistas científicas. Primer Administrador Municipal de Mérida, designado por concurso, y primer Alcalde electo por votación popular de la ciudad de Mérida. Venezuela, en el período 90-93. Vicepresidente de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal (OICI). Individuo Incorporado con el trabajo “Bases Filosóficas de la Constitución de la Provincia de Mérida de 1811” en la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela. Individuo de Número de la Academia de Mérida y de la Academia de Ciencias Jurídicas de Mérida. Columnista de prensa. Autor de varios libros, así como de colaboraciones en libros colectivos y artículos científicos publicados en revistas arbitradas nacionales y extranjeras.

“... ciertamente ha sido en todos los tiempos el problema más bello y más delicado de la ciencia de gobierno, determinar qué parte toma a su cargo la ley en la dirección de los intereses de la sociedad, y qué parte deja a la conciencia, a la actividad y a la inteligencia de los individuos (...) esta es la gran cuestión de la armonía social.”

**Fermín Toro (1845)**

# EL FUTURO DEL ESTADO FEDERAL VENEZOLANO: PROPUESTAS CONSTITUCIONALES Y LEGISLATIVAS

FORTUNATO GONZÁLEZ CRUZ



---

*EL FUTURO DEL ESTADO FEDERAL VENEZOLANO:  
PROPUESTAS CONSTITUCIONALES Y LEGISLATIVAS*

Fortunato González Cruz

Universidad Católica Andrés Bello  
Montalbán. Caracas (1020). Apartado 20.3323

Diseño y Producción: **ab**ediciones  
Diagramación: Isabel Valdivieso  
Diseño de portada: Isabel Valdivieso  
Corrección: Victoria Velutini

© Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro  
Universidad Católica Andrés Bello  
Primera edición 2024  
Hecho el Depósito de Ley  
Depósito Legal: DC2024000661  
ISBN: 978-980-439-169-9

Reservados todos los derechos.

No se permite reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de la información, ni transmitir alguna parte de esta publicación, cualquiera que sea el medio empleado –electrónico, mecánico, fotocopia, grabación, etc.–, sin el permiso previo de los titulares de los derechos de la propiedad intelectual.

# ÍNDICE



## PRÓLOGO

### LA REGIÓN Y EL MUNICIPIO EN UNA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA

Ramón Guillermo Aveledo..... 5

1. RÉGIMEN DE LOS ESTADOS FEDERADOS  
EN LA CONSTITUCIÓN  
PROYECTO EN ESTUDIO Y DISCUSIÓN  
PARA CIEPROL-ULA ..... 11
2. REFORMA DEL RÉGIMEN MUNICIPAL  
EN LA CONSTITUCIÓN  
PROYECTO EN ESTUDIO Y DISCUSIÓN  
PARA CIEPROL-ULA ..... 25
3. PROPUESTA DE UNA NUEVA LEY  
DEL PODER PÚBLICO MUNICIPAL  
PROYECTO EN ESTUDIO Y DISCUSIÓN  
PARA CIEPROL-ULA ..... 39

# LA REGIÓN Y EL MUNICIPIO EN UNA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA



Ramón Guillermo Aveledo

“Por nada temo que espíritus ligeros me motejen de regionalismo” escribe Mario Briceño Iragorry en 1952, para continuar con “Los que bien me conocen que mi pasión por lo regional —regional de Trujillo, de Guayana, de Guárico, de Mérida— no es sino fragmentario testimonio de mi pasión venezolana. No se puede amar a Venezuela sin un caldeado amor por la Provincia.” Pues, finalmente, “El poder radica en el vigor de las partes que integran la nación.”<sup>1</sup> Es el mismo Don Mario que dice que “El Cabildo fue la primera expresión de la voluntad autonómica...”<sup>2</sup> por estas tierras y nos cuenta del primer Congreso de Municipalidades venezolanas, celebrado en Nueva Segovia de Barquisimeto en 1560 que nombró un delegado suyo para que fuera con planteamientos ante el rey Felipe II.

El suyo, lo declara expresamente, no es un “regionalismo excluyente”, de ese que, en su *Comprensión de Venezuela* de 1948, Mariano Picón Salas considera que “pierde cada día su validez política venezolana” por la razón de haber sido “consigna de pequeños caciques”, expresión que no escoge al azar y que no obstante su raíz indoamericana, fue del uso en la España isabelina. Don Mariano era, como se sabe, de Mérida, ciudad donde fue característico “preferir siempre el jurista al caudillo”, suyo es este retrato del país en la turbulenta segunda mitad del siglo XIX:

*No todo era desorden ni algazara en aquella Venezuela posfederal que describieron algunos sociólogos pesimistas. Cuando faltaba el auxilio del Gobierno, los vecinos de los Andes reparaban su necesario camino al lago; los magníficos arrees de mulas de Carora, anticipándose al ferrocarril, repartían por los más intrincados pueblos montañoses los productos de la civilización y las alzas del café y la buena ceba del ganado traído de los Llanos, permitía que, en las ferias y fiestas, campesinos prósperos hicieran a los gallos y a los dados “apuestas de cien fuertes”.*

Una vida regional existía, a pesar del gobierno remoto cuyo poder concentrado contradecía la pauta constitucional. Aun entonces, fuera de Caracas, Venezuela no era “monte y culebras”.

1 “Comenzaremos por Trujillo” (Virutas), *El Universal*. Caracas, 9 de octubre de 1952 en Mario Briceño-Iragorry, *Obras Completas*, Volumen 19 “Textos inéditos y ensayos dispersos III” Ediciones del Congreso de la República, Caracas, Venezuela, 1996.

2 “Quinto Tapiz: Aquí se pinta cómo el criollo desarrolló el sentimiento de autonomía” en Mario Briceño-Iragorry, *Mensaje con Destino (Antología)*. Selección y Notas de Joaquín Marta Sosa. Fundación Bancaribe. Caracas, 2011.

Briceño-Iragorry y Picón Salas, trujillano uno y merideño el otro, desde pensamientos diferentes, son defensores de la tradición que no es “concepto estático que lleva a mirar ciegamente hacia valores y criterios pretéritos”, sino al contrario “comunicación, movimiento discurso”<sup>3</sup> Una “tradición dinámica, en continuo proceso crítico o interpretativo, frente a la tradición estática”<sup>4</sup>, más nostálgica que tradicional porque añora sin comprender, recuerda sin transmitir, se empeña en repetir sin renovar.

De esa tradición proviene Fortunato González Cruz, trujillano de La Quebrada por nacimiento, merideño por oficio académico y ciudadano. Su nombre destaca como uno de los más sólidos y tenaces defensores de esa Venezuela descentralizada cuya fortaleza deriva del vigor de las partes que la integran a la que aspiramos. Una república federal en la que regiones y municipios desarrollen el sonido propio de su personalidad en la armonía de la sinfonía nacional.

Director del Centro Iberoamericano de Estudios Provinciales y Locales (CIEPROL) de la Universidad de los Andes donde es profesor titular jubilado, con amplia labor docente en las cátedras de Sociología Jurídica, Derecho Constitucional, Derecho Administrativo y Legislación Urbanística y en la investigación, como evidencia su extensa obra bibliográfica en obras individuales y colectivas, artículos en revistas académicas, de una de ellas *Provincia, Revista venezolana de estudios territoriales*, ha sido editor, lo cual completa y extiende con la labor divulgadora de sus colaboraciones a la prensa regional y capitalina.

*El Desafío Ambiental del Municipio* (ULA-CIEPROL. Mérida 1997), *Un Nuevo Municipio para Venezuela* (ULA-CIEPROL. Mérida, 1999) *El Gobierno de la Ciudad* (ULA-Vicerrectorado Administrativo, Mérida, 2014), *Ciudad y Política* (Academia de Mérida, 2019), *El Camino de la Política* (Academia de Mérida, 2020) son testimonios del empeño de toda una vida.

Teoría y práctica son indisociables, nos enseñó Leonardo y hacer política es mucho más difícil que hablar de ella, nos enseña la vida. No conforme con estudiar los problemas, el profesor González Cruz ha tenido el atrevimiento ciudadano que se le agradece, de trabajar por buscarles respuestas en la práctica gubernamental. Por concurso fue el primer Administrador Municipal de Libertador, correspondiente a la capital de Mérida y por el voto popular, en 1989 su primer alcalde. En esa aleación de estudio y acción que da profundidad y fortaleza, reside el valor de los textos que componen este volumen que hoy tenemos el honor de presentar.

La Venezuela descentralizada en la que poder de decisión política y recursos fiscales estén más cerca de los problemas y la gente que los padece, tiene una

3 Mario Briceño-Iragorry, *El Sentido de la Tradición*, Conferencia de 1951 en obra citada.

4 Mariano Picón Salas, *Pequeño Tratado de la Tradición* en obra citada.

formalidad constitucional en el Estado Federal que han consagrado veintiuna de veintiséis de nuestras cartas durante los doscientos diecinueve años de nuestra historia republicana, salvo los cuarenta y cinco transcurridos entre el Congreso de Angostura de 1819 y la Asamblea Constituyente de la Federación que sancionó la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela en 1864. La brecha que ha separado el dicho constitucional del hecho político, económico y social es aún más ancha en este que en los otros aspectos que han caracterizado nuestra irregular relación con el Derecho.<sup>5</sup>

El centralismo que ha predominado en la noción venezolana del poder, es más acentuado en la cultura nacional que en las constituciones. Su variedad criolla está condicionada por otros dos datos subyacentes, no menores, en esa historia, como son el autoritarismo y el presidencialismo. Sin embargo, la permanencia de la idea federal en nuestro Derecho Constitucional, acaso sea la pista de una insospechada resiliencia. Por algo sigue allí, a pesar de todo.

De regreso del constitucionalismo bolivariano expresado en las cartas de Angostura y la Villa del Rosario de Cúcuta, los debates constitucionales de 1830, 1857 y 1858 se plantearon seriamente la cuestión e incluso buscaron fórmulas conciliatorias entre los modelos unitario y federal. La carta dictatorial de 1953 decidió abandonar la denominación Estados Unidos, pero no “los principios de Gobierno Federal, Democrático, Electivo, Representativo, Responsable y Alternativo...”<sup>6</sup> y si bien no hizo caso a ninguno de ellos, dejarlos consagrados, al menos de democrático en adelante, serviría de catalizador a su crisis terminal a fines de 1957 y comienzos de 1958.

La constitución de 1961, la más duradera y la menos irrespetada de nuestras leyes fundamentales, mantuvo la adhesión formal al federalismo, aunque su práctica haya sido centralista, pero el Constituyente tuvo la sabiduría de establecer las flexibilidades que posibilitaron la legislación reformadora a partir de 1978 y 1984, robustecida en 1988 y 1989, sea por fortalecedora del régimen municipal venezolano o por dar a nuestros estados, a través de la elección popular de gobernadores y la transferencia de competencias, renovadas posibilidades. No exagero al afirmar que la hora estelar de ese período fue en 1993, bajo la breve Presidencia de Ramón J. Velásquez, senador tachirenses con recorrido ministerial y comprensión de nuestra geografía física, política y humana, timonel de la Comisión Presidencial para la

5 Ver R.G. Avelado, *Federalismo, Descentralización y Constitución en VVAA: Mito, Promesa y Realidad. El Federalismo en la Constitución y la experiencia venezolana*, Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro-abediciones UCAB, Caracas, 2019.

6 Ver Artículo 1° Constitución de 1953 en Allan R. Brewer Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, (3ª edición ampliada y actualizada) Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas, 2008.



Reforma del Estado (COPRE) desde su creación en 1984 hasta 1987, en equipo con su ministro de Estado para la Descentralización Allan Randolph Brewer-Carías.

Al lado del ministro trabajó, por cierto, Francisco González Cruz, mellizo de nuestro autor y como sabemos quiénes los conocemos, viene en combo con él porque además del parto comparten insistencias. Su libro *Lugarización* es una lectura a cuya degustación regreso, por asomarnos a conceptos que dan luces que refuerzan nuestras convicciones, lo traigo a cuento por su íntima relación con los ordenamientos institucionales que plantea Fortunato en estas páginas. Desarrollo local, en lo humano y en lo económico, e identidad local. “El lugar —dice— circunscribe todos los ámbitos vitales del ser humano”, allí las bases de una política descentralizada y participativa para el buen gobierno que, por lo mismo, para promover la cohesión nacional a la que ofrece marco institucional, lejos de una pretensa uniformidad se afinca en las especificidades locales y regionales. Su prédica alza la voz con igual fuerza ante la imposición capitalina y el conformismo aldeano caciquil: “El gobierno local debe cambiar cualitativamente, para ser promotor, líder, emprendedor, innovador, audaz, integrador de todas las energías presentes en una ciudad, un innovador democrático.”<sup>7</sup>

La actual Constitución de 1999 trae definiciones y disposiciones que apuntan a un federalismo cooperativo prescrito en su artículo 4, en el marco de principios fundamentales que definen valores y fines esenciales. La fórmula “Estado Federal Descentralizado” puede ser gramaticalmente redundante, pero no políticamente, en un país con la cultura social y las prácticas anteriormente mencionadas.

El artículo 136 distribuye el Poder Público en niveles Municipal, Estatal y Nacional y el nacional lo divide en cinco ramas<sup>8</sup>. Las competencias están claramente definidas y en el caso de las territoriales, puede la Asamblea Nacional transferir determinadas materias a los municipios o a los estados “a fin de promover la descentralización”<sup>9</sup>, definida en el mismo texto como política nacional, cuyos propósitos son “profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia, como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales”<sup>10</sup>. Sin embargo, bajo su imperio hemos vivido una regresión centralizadora que además muestra marcado sesgo anti pluralista, a contravía de los artículos 2, 4 y 6 constitucionales, y más cónsono con declaraciones que expresaban el propósito de desbaratar la descentralización por tratarse de un “invento neoliberal”.

7 Francisco González Cruz, *Lugarización*. Fondo Editorial Universidad Valle del Momboy. Valera, 2013.

8 CRBV Art.136

9 CRBV Art.157

10 CRBV Art.158

Con los pies bien puestos en el presente, del cual está perfectamente consciente, Fortunato González Cruz nos hace aquí planteamientos a futuro. Propone para la discusión temas constitucionales, como el régimen de las entidades regionales y de las locales. Una discusión que nos hace falta, cuando la Constitución se acerca al cuarto de siglo y la más elemental sensatez republicana recomienda evaluar la experiencia y sus resultados.

Desde este Instituto Fermín Toro, comprometido con la idea de una República democrática fuerte y sana integrada por regiones y municipios vigorosos, acogemos los planteamientos del Profesor González Cruz y los ofrecemos, no como fórmula cerrada, sino como saque inicial, sea con el uniforme amarillo de Trujillanos o el rojiblanco de Estudiantes, de un debate necesario. Porque el partido que toca jugar a Venezuela es el del futuro.

## I.- Introducción.

La ilusión federal ha acompañado a los venezolanos desde los tiempos de la fundación de la República, y nunca ha logrado satisfacerla. Jamás ha tenido el Estado Venezolano forma unitaria, siempre federal, o centro federal como en la Constitución de 1830, pero siempre han sido declaraciones formales en los textos constitucionales sin expresión concreta en la asignación de competencias estatales ni en la capacidad para generar recursos fiscales propios, mucho menos en las posibilidades reales de liderar su propio desarrollo económico y social. Cuando los estados han realizado actuaciones exitosas, ha sido como consecuencia de las relaciones políticas o personales de sus gobernadores con el presidente de la República o sus ministros, no por aplicación de políticas federales o descentralizadoras. La excepción, con muchos defectos, fue el breve lapso de tiempo entre 1989 y 1994, en el que se estableció una política de descentralización, se sancionaron leyes e implantaron mecanismos de transferencias de competencias del Estado Nacional a los estados federales.

Dos problemas surgieron entonces: la permanente sospecha en el gobierno nacional respecto de las capacidades regionales para gestionar las materias transferidas, que limitó gravemente los poderes administrativos y los recursos financieros otorgados a los estados; y la falta de interés en algunos gobernadores para asumir plenamente los desafíos que implicaba y las responsabilidades que demandaba el proceso descentralizador. Si bien durante el mandato del presidente Carlos Andrés Pérez se le dio a la descentralización un significativo impulso, le faltó, a nuestro juicio, aparte de las dos observaciones ya hechas, un efectivo instrumento de coordinación. Luego hubo un impulso extraordinario durante el gobierno provisional del Dr. Ramón J. Velásquez, quien designó al experto jurista Dr. Allan Brewer Carías como ministro para la Descentralización. Su viceministro fue el geógrafo trujillano Francisco González Cruz.

El objetivo de la propuesta de reforma del régimen estatal en la Constitución es la redistribución del Poder Público en Venezuela para la superación de las desigualdades territoriales, mediante el estímulo de las potencialidades de todo el territorio del país, y reforzar las instituciones políticas territoriales para que estén en condiciones de asumir el liderazgo del desarrollo sostenible en cada región. Es, en parte, lo que en algún momento de la euforia revolucionaria se denominó “desarrollo endógeno”, pero mucho más, porque también hay que pensar en inversiones de capitales externos en todo el territorio nacional. Este objetivo comprende un nuevo

papel que debe asumir los gobiernos estatales, que es el de prestar asistencia técnica y financiera a los municipios con el objeto de mejorar su desempeño, en particular en la gestión del desarrollo económico mediante el apoyo a la producción, a inversiones en infraestructura y al cuidado del ambiente.

Las consecuencias del centralismo han sido en lo político la hipertrofia del Poder Nacional, el escuálido desarrollo del Poder Público Estatal y la ausencia de políticas de desarrollo propio de los estados. Tan solo existe la exitosa experiencia de algunos programas creados por las extintas Corporaciones Regionales de Desarrollo. En lo social y económico, la desigualdad en el desarrollo territorial del país es grande, porque se produce una gran concentración de las oportunidades en el Área Metropolitana de Caracas y la zona norte costera, que contrasta con el menor desarrollo relativo de la provincia venezolana. Las estadísticas muestran cómo unos pocos municipios concentran las grandes empresas que pagan el impuesto a las actividades económicas, mientras que la mayoría de ellos carecen de una base económica siquiera suficiente para pagar la nómina de sus trabajadores. También queda la gigantesca pérdida de oportunidades y el gasto inútil en una burocracia superflua.

Se impone, en consecuencia, la reordenación del Estado, la redistribución del Poder Político, una reasignación de competencias y recursos dirigida al fortalecimiento de los niveles estatales, y la creación de efectivos mecanismos de asistencia técnica y financiera a los municipios, así como mecanismos de control eficaces.

No se trata solo de arreglos gubernamentales sino también políticos, de modo que se fortalezcan los partidos políticos en las regiones y en los municipios, con el objeto de mejorar la calidad del liderazgo político regional y local, y la necesaria reforma del modelo electoral que contribuya a obtener tales objetivos.

El primer análisis de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela ya vigente lo realiza la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en mayo del año 2000 y publica las conferencias en el mes de septiembre de dicho año. Entonces afirmamos lo siguiente (Pág. 263 y sig.):

“Sobre los principios del modelo de Estado Federal de Estado, la doctrina reconoce los siguientes:

- a. El Estado Federal se expresa en una Constitución Federal de contenido político y jurídico, no en un pacto, como lo señala acertadamente el maestro García Pelayo. (Obras Completas. Tomo III. Pág. 416). Es decir, se parte de un Estado preexistente que decide redefinirse mediante el ejercicio pleno de su soberanía originaria. No se trata por tanto de un pacto entre estados soberanos e independientes, sino de la adopción de un diseño particular, la

- manera cómo se integra un Estado que reconoce la diversidad y la consagra mediante el establecimiento de tres niveles territoriales de gobierno, cada uno con un estatuto político y jurídico propios.
- b. El Estado Federal es la expresión de un pluralismo político que reconoce la existencia de unidades político territoriales con un alto nivel de integración entre sí y con un alto grado de autonomía de cada una de ellas. En cada unidad coexisten diversas formas de expresión política.
  - c. La interdependencia institucional de los tres niveles territoriales de gobierno por ejercer cada uno de ellos competencias exclusivas, competencias concurrentes y responsabilidades compartidas.
  - d. El reconocimiento de los valores históricos y socioculturales que definen los niveles territoriales de gobierno, y de los procesos de lugarización de los asentamientos humanos.
  - e. El establecimiento de relaciones intergubernamentales entre los tres niveles territoriales de gobierno para el ejercicio de sus competencias y el cumplimiento de los principios de subsidiaridad y solidaridad.
  - f. La asignación de competencias exclusivas en cada uno de los tres niveles territoriales de gobierno supone la existencia de materias cuya legislación y ejecución le son atribuidas en régimen de exclusividad a la República, a los estados o a los municipios.
  - g. Unas relaciones de coordinación para el cumplimiento de los cometidos estatales comprendidos en las competencias concurrentes, lo cual supone una normativa que determine:
    - g.1 A qué nivel corresponde legislar sobre dicha competencia.
    - g.2 A qué nivel le corresponde el ejercicio de dicha competencia.
    - g.3 Si la competencia se ejerce en forma compartida entre varios niveles territoriales de gobierno, a qué nivel le corresponde ejercer determinadas funciones o prestar determinados servicios.
    - g.4 Los mecanismos de financiamiento con incorporación del principio de la autonomía tributaria.
    - g.5 Los mecanismos de control, y en qué circunstancias el nivel superior puede intervenir la función o el servicio que cumple el inferior.
  - h. El resultado debe ser una síntesis dialéctica entre poderes y no una mera relación de equilibrio, lo cual supone conflictos y mecanismos institucionalizados de solución de los mismos; además, los principios de integración y solidaridad.”

Más adelante, afirmo (Pág. 279): “Como conclusión, La Constitución de 1999 no consagra ni un sistema federal ni un sistema descentralizado. A lo sumo lo que establece es una posibilidad para que mediante leyes de base y orgánicas tal proceso se pueda dar en el futuro. Las declaraciones iniciales contenidas en el Preámbulo y en las Disposiciones Fundamentales son engañosas porque el sistema federal descentralizado no se desarrolló institucionalmente en el texto constitucional.” No obstante, en principio, la distribución del Poder Público en la Constitución venezolana de 1999 es adecuada a un Estado Federal tal como lo define el Artículo 16.”

“Artículo 16. Con el fin de organizar políticamente la República, el territorio nacional se divide en el de los Estados, el del Distrito Capital, el de las dependencias federales y el de los territorios federales. El territorio se organiza en municipios.

La división político territorial será regulada por ley orgánica, que garantice la autonomía municipal y la descentralización político administrativa. Dicha ley podrá disponer la creación de territorios federales en determinadas áreas de los estados, cuya vigencia queda supeditada a la realización de un referendo aprobatorio en la entidad respectiva. Por ley especial podrá darse a un territorio federal la categoría de Estado, asignándosele la totalidad o una parte de la superficie del territorio respectivo.”

Luego señala: “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.”

El Poder Público se distribuye en tres niveles territoriales: La República, los estados y los municipios. Solo el Poder Público Nacional se divide, de modo que el principio de la división y separación de los poderes de conformidad con este artículo solo son, necesariamente, aplicables al Poder Nacional. Conviene que los estados dividan el poder en sus tres ramas; no obstante, los municipios tienen otra naturaleza y la división del Poder no tiene razón suficiente, al menos como principio general.

Más adelante, la Constitución establece el principio de la descentralización en su Artículo 157 que dice: “La Asamblea Nacional, por mayoría de sus integrantes, podrá atribuir a los municipios o a los estados determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización. Y el artículo siguiente dispone: “Artículo 158. La descentralización, como política nacional, debe profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales.”

La Constitución define al Poder Público Estatal así: “Artículo 159. Los Estados son entidades autónomas e iguales en lo político, con personalidad jurídica plena, y quedan obligados a mantener la independencia, soberanía e integridad nacional, y a cumplir y hacer cumplir esta Constitución y las leyes de la República”. Los artículos 160 y 161 señalan que el gobierno y la administración de los Estados les corresponden al Gobernador, y el Poder Legislativo, que comprende legislación y control político, al denominado Consejo Legislativo.

Respecto del Poder Público Municipal señala lo siguiente: “Artículo 168. Los municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de esta Constitución y de la ley. La autonomía municipal comprende: 1) La elección de sus autoridades, 2) La gestión de las materias de su competencia y 3) La creación, recaudación e inversión de sus ingresos”.

Los artículos 174 y 175 establecen que el gobierno y la administración del municipio le corresponde al alcalde, y la función legislativa (no dice el Poder Legislativo) al Concejo.

La historia demuestra que Venezuela ha sido un país con un alto grado de concentración y centralización del poder, y no solo del Poder Público. Dentro de este campo está el centralismo de los partidos políticos que imponen desde las cúpulas la voluntad de sus líderes con poca o nula posibilidad de las instancias estatales y municipales para decidir sobre política ni sobre candidaturas. La reversión de esta tendencia histórica altamente antidemocrática e ineficiente requiere de la atención de tres aspectos claves:

- a. La libertad como principio, que supone responsabilidades. La libertad en las instituciones políticas se denomina autonomía. La libertad individual supone capacidad, que es la regla; el poder público tiene una asignación expresa de materias en la Constitución, que se denomina competencia.
- b. Descentralización de los partidos políticos para que las instancias regionales y locales asuman sus responsabilidades frente a sus partidarios y votantes.
- c. Mayor libertad supone más responsabilidades, y de allí mejores mecanismos de apoyo técnico y financiero, mejor y más eficaces controles político, administrativo y fiscal, y por lo tanto de fiscalización, vigilancia e incluso poderes de intervención.

La propuesta debe comprender la asignación de materias sustantivas a los estados, que deben asumir competencias específicas para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Al tener competencias propias, deben contar con tributos propios, así como mecanismos de financiamiento como el Situado Constitucional y otras transferencias condicionadas. Esto supone capacidad para dictar normas, es

decir, un Poder Legislativo representativo, eficaz y con funciones de control político. Hay que implantar un Poder Judicial estatal autónomo, sin subordinación.

La propuesta significa el fortalecimiento del municipio que se logra si se le reconoce a las ciudades y centros poblados su derecha tener gobierno propio. Un municipio autónomo, con poder político y administrativo capaz de liderar el desarrollo local sostenible, y asegurarle a la población un buen grado de bienestar y de prosperidad. Como los municipios son distintos unos de otros, cada ciudad debe tener, dentro de un modelo estándar, la organización municipal apropiada a sus características. Esto se logra mediante un diseño que respete las particularidades del lugar, si se parte de una cierta representatividad de los concejales, eligiendo el número óptimo de acuerdo con las técnicas conocidas, se dota de suficientes recursos tributarios, se auxilia mediante transferencias, y se le apoya en lo técnico y en lo financiero, lo que supone una estructura administrativa nacional y estatal de apoyo. Es posible que Venezuela requiera elevar el número de municipios de trescientos treinta y cinco al año 2019 a unos mil. Un salto de esta naturaleza les daría la posibilidad a los centros poblados de autogobernarse, asumir responsabilidades políticas y administrativas, asegurar su bienestar y gestionar su propio desarrollo. Pero supone también establecer formas de apoyo y de control.

El fortalecimiento de los municipios obliga al fortalecimiento de los estados en un régimen federal, para que asuman competencias propias, descarguen a los municipios de materias que les resulta difícil de atender, y les sirvan de apoyo institucional, técnico y financiero en especial a los pequeños y medianos.

Las discusiones en la Asamblea Nacional Constituyente de 1999 y los principios consagrados en la Constitución sancionada son claras sobre la intención descentralizadora, pero ya en el texto constitucional, en su versión definitiva, pues bastante se había avanzado en la primera discusión, de aquellas intenciones no quedó nada al establecerse la organización del Estado Federal Descentralizado, más centralizado que en la Constitución de 1961, con una asignación de competencias a los estados prácticamente inocua y desprovistos de ingresos propios. Por si fuera poco, el desarrollo constitucional ha sido francamente negativo y los gobiernos “bolivarianos” le menoscabaron las pocas competencias y les anularon las posibilidades de generar recursos propios.

Nuestro criterio es que se puede avanzar en la descentralización mediante una reforma de la Constitución, puesto que en ella están los Principios Fundamentales, que no se desarrollaron al definir el régimen de los Poderes Nacional ni Estatal en el Título IV “Del Poder Público”, en particular en el Capítulo II “De las Competencias del Poder Público Nacional”, y en el Capítulo III “Del Poder Público Estatal”. Los constituyentes de 1999 habían aprobado en primera discusión una distribución de



competencias y asignación de recursos de contenido federal, que luego se desechó en la segunda discusión.

El Derecho Constitucional Comparado ofrece unos escenarios interesantes para ilustrar sobre el modelo que puede resultar más conveniente en Venezuela y lograr un buen sistema federal: la buena gestión del desarrollo de cada Estado, la correcta prestación de los servicios estatales, la modernización de la política y de la administración pública estatal, la creación del fisco estatal, el desarrollo de la conciencia contributiva y la formación de ciudadanía.

Por último, es conforme a la naturaleza de un Estado Federal la existencia de un Senado, una cámara de representación territorial en el Congreso de la República que garantice el principio de la igualdad de los estados mediante una representación de igual número de senadores, y, además, mejore el proceso de discusión y aprobación de las leyes.

## II.- Distribución de competencias y recursos.

El modelo federal de Estado es complejo y para aprovechar sus ventajas es indispensable el establecimiento de un concepto sistémico, integral, interrelacionado que permita que cada Estado Federal opere con sus particularidades en armonía con el Estado Nacional y con los municipios, con efectivos controles políticos, administrativos y judiciales, que aseguren el correcto engranaje de sus componentes.

Existen materias que evidentemente corresponde su atención al Poder Nacional, como también existen asuntos de clara responsabilidad local. Dos ejemplos bastan para ilustrar esta afirmación: la defensa nacional, evidentemente de competencia nacional; y el aseo urbano y la recolección de residuos, típicamente locales. En ambas debe haber cooperación entre los poderes públicos pero su responsabilidad corresponde en el primer caso al Poder Nacional y en el segundo al municipio. Los estados unitarios no tienen poderes intermedios, pero recurren al establecimiento de formas administrativas de gestión en regiones o provincias, con el objeto de desconcentrar y a la vez coordinar la gestión de los asuntos públicos con los municipios. Pero en un Estado Federal tienen que existir, por su propia naturaleza, instancias de poder político subnacionales que deben tener poder efectivo; de allí que el diseño de la asignación y gestión de competencias demanda mucho más atención y cuidado, para asegurar la eficiencia y evitar la anarquía. En defensa nacional, por ejemplo, las reglas las define el Poder Nacional, sin duda, además, desarrolla las políticas y ejecuta los programas. Es muy reducido el campo de actuación de los estados y municipios en materia de defensa nacional, que no sean meros actos de apoyo o colaboración. En salubridad, aseo y desechos las reglas son municipales,

y los otros poderes pueden cooperar y su intervención en estas materias debe ser excepcional. Cuando existen poderes estatales con poder efectivo, como sucede en Canadá, Estados Unidos, México, Brasil y Argentina, para referirnos solo a los modelos federales de América, las exigencias de la arquitectura del poder son mayores y delicadas.

De estos modelos y del texto resultante de la primera discusión de la Constitución de Venezuela, se puede establecer un sistema de distribución del Poder Público equilibrado y funcional a tres niveles territoriales. Para ello es de primera importancia tratar con sumo cuidado tres asuntos claves:

- a. La correcta asignación de las materias que corresponden a cada nivel;
- b. La justa asignación de recursos propios y los principios que rigen las transferencias financieras nacionales a los estados, unas libres y otras condicionadas; y
- c. La acertada definición de los mecanismos de coordinación, cooperación y control, que sin menoscabo de la autonomía, aseguren el funcionamiento del conjunto del Estado y el cumplimiento de objetivos concretos y responsabilidades específicas, y las sanciones efectivas, de modo que se asegure el fin fundamental de lograr el bienestar y la prosperidad de la población.

Por el alto grado de generalidad del texto constitucional y su vocación de permanencia, es recomendable asumirlos en términos lo más abstracto posible sin que pierdan su sentido y que puedan ser plenamente desarrollados cada uno en el nivel territorial al que corresponde su atención. Con estas orientaciones se propone la asignación de las siguientes materias como competencias de los estados:

1. Organización de sus municipios.
2. Desarrollo económico y social sostenible y la promoción del bienestar y la prosperidad de su población.
3. Protección del ambiente. Minerales no metálicos. Salinas. Gestión final de desechos.
4. Ordenación del territorio.
5. Educación básica, media, diversificada y técnica.
6. La promoción de la cultura, la ciencia, la tecnología y el deporte.
7. Servicios de atención de la salud ambulatoria y hospitalaria.
8. Policía, seguridad ciudadana y defensa civil.
9. Vialidad estatal.
10. Puertos y aeropuertos nacionales.

11. Tierras baldías.
12. Las transferidas por el Poder Nacional.

Como se puede observar, algunas de estas competencias son concurrentes y requieren desarrollo legislativo para establecer los mecanismos de coordinación. Para atender estas competencias, los Estados requieren recursos propios, tributarios o no y transferidos. Entre los recursos que deben disponer los estados están los siguientes:

1. Impuesto a las transacciones inmobiliarias.
2. Impuesto a las sucesiones, legados y donaciones.
3. Impuesto ambiental.
4. Impuesto al consumo de gasolina, gasoil, gas y otros derivados del petróleo.
5. Impuesto a la actividad minera.
6. Tasas por uso de autopistas estatales, puertos y aeropuertos.
7. Contribución de vialidad estatal.
8. Los ingresos por Situado Constitucional.
9. Otras transferencias condicionadas.

Por supuesto que hay que agregar la competencia legislativa sobre su organización, el desarrollo de las materias de su competencia y la creación de sus municipios. Para ello se requiere un parlamento, un cuerpo colectivo que ejerza el Poder Legislativo integrado por un número de diputados que representen la población y cuente con legitimidad. Este debe, como es conforme con su naturaleza, dictar leyes y ejercer las funciones de control político más necesarias cuantas más competencias recaigan sobre el gobierno regional. Podría ser conveniente la elección de los legisladores por circunscripciones electorales coincidentes con los municipios y en proporción a la población. Estos asuntos deben ser desarrollados en una Ley Orgánica del Poder Público Estatal.

### **III.- Sistema de coordinación y apoyo político, administrativo, técnico, financiero y de control de gestión.**

La coherencia de la gestión pública, mucho más compleja en un modelo federal, requiere de un buen sistema de planificación, coordinación y control que, con respeto a las autonomías, se cuente con estructuras que aseguren acuerdos políticos, coordinación administrativa, apoyo técnico, asistencia financiera y un eficaz control de gestión. Todo ello debe tener una clara orientación sobre las siguientes bases:

- a. Planes, programas y proyectos concertados.
- b. Apoyo técnico y administrativo.
- c. Suficiencia financiera.
- d. Eficaces mecanismos de control de gestión en el cumplimiento de los objetivos y metas, con mecanismos correctivos y sancionatorios.

Estimamos que el Consejo Federal de Gobierno creado por la Constitución de 1999 puede ser ese mecanismo con alguna modificación constitucional y un nuevo desarrollo legislativo. En el nivel político se debe colocar la representación máxima del modelo político, por ello la presidencia del Consejo Federal de Gobierno debe corresponderle al Presidente de la República, y estar integrado por los gobernadores de los estados y al menos tres alcaldes por cada Estado. Los ministros deben asistir a sus reuniones con voz pero sin voto, como también los representantes de las universidades, de organizaciones calificadas de la sociedad civil y del sector privado de la economía. La opinión de los ministros y representantes de la sociedad civil son importantes, pero las decisiones les corresponden a los electos, los que ostentan una investidura popular. La Secretaría Ejecutiva debe tener un Comité Directivo integrado por un ministro, tres gobernadores, tres alcaldes, con un Director Ejecutivo, un Director Técnico, un Director Financiero y un Director de Control designados por el Consejo Federal de Gobierno. El Consejo Federal de Gobierno administra el Fondo de Compensación Intergubernamental

#### IV.- Calidad de la política y de la gestión pública.

Entre los asuntos claves a considerar en una reforma constitucional están algunos problemas graves como la corrupción, el despilfarro y la mala gestión que afectan el desempeño de la Administración Pública. Es necesario generar una cultura del buen gobierno, excelentes servicios a la población, del cuidado de los bienes públicos, de transparencia y de la sana administración. Estimamos que el Consejo Federal de Gobierno en coordinación con el sistema educativo y otras instituciones públicas y privadas puede ocuparse de ello.

Otro aspecto importante tiene que ver con la calidad de la política que toca básicamente al sistema de partidos políticos y al sistema electoral. Estos temas no son ajenos a este trabajo pero requieren de un análisis separado. El fortalecimiento de las capacidades regionales y locales pasa por la modernización, descentralización y el fortalecimiento de los partidos políticos y todas las organizaciones intermedias de la sociedad civil, como los sindicatos y los gremios.

Dicho lo anterior, el Capítulo III del Título IV quedaría redactado así:

**Artículo...Se reforma el artículo 162 de la siguiente manera:**

**Artículo 162.** El Poder Legislativo se ejercerá en cada Estado por un Consejo Legislativo. El Consejo Legislativo tendrá las atribuciones siguientes: 1. Legislar sobre las materias de la competencia estatal. 2. Sancionar la Ley de Presupuesto del Estado. 3. Ejercer el control político y de gestión del gobernador. 4. Las demás que establezcan esta Constitución y la ley.

Los requisitos para ser integrante del Consejo Legislativo, la obligación de rendición anual de cuentas y la inmunidad en su jurisdicción territorial, se regirán por las normas que esta Constitución establece para los diputados a la Asamblea Nacional, en cuanto les sean aplicables.

Los legisladores estatales serán elegidos por un período de cuatro años. Podrán ser reelegidos, de inmediato y por una sola vez, para un nuevo período.

**Artículo...Se reforma el artículo 164 de la siguiente manera:**

**Artículo 164.** Es de la competencia exclusiva de los Estados:

1. Dictar su Constitución y organizar sus poderes públicos.
2. La división político territorial y la organización de sus municipios.
3. La libre administración de sus bienes y la inversión y administración de sus recursos. La organización, recaudación, control y administración de los tributos propios.
4. Desarrollo económico y social sostenible y la promoción del bienestar y la prosperidad de su población.
5. Ordenación del territorio.
6. Protección del ambiente.
7. Régimen y aprovechamiento de minerales no metálicos y de salinas.
8. La gestión y disposición final de residuos.
9. Educación primaria, básica, media, diversificada y técnica.
10. La promoción de la cultura, el deporte, la ciencia y la tecnología.
11. Servicios de atención de la salud ambulatoria y hospitalaria.
12. La organización de la policía urbana y rural y la determinación de las ramas de este servicio que corresponden a los municipios, y la defensa civil.
13. La gestión de sus tierras baldías.
14. Vialidad estatal y la gestión de carreteras, autopistas, puertos y aeropuertos nacionales.
15. Las transferidas por el Poder Nacional.

16. Todo lo que no corresponda, de conformidad con esta Constitución, a la competencia nacional o municipal.

El cumplimiento de las competencias estará orientado por los principios de la interdependencia, coordinación, cooperación, solidaridad, corresponsabilidad y subsidiaridad, de conformidad con la ley. Las competencias de naturaleza concurrente establecidas en los numerales 4, 6 y 10 son de obligatoria coordinación con los Poderes Nacional y Municipal.

**Artículo...Se reforma el artículo 166 de la manera siguiente:**

**Artículo 166.** En cada Estado se creará el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, presidido por el Gobernador e integrado por los alcaldes, los presidentes municipales, el presidente del Consejo Legislativo y los diputados estadales incorporados a la Asamblea Nacional, quienes tendrán la potestad de tomar las decisiones. Forman parte no deliberante los directores estadales de los organismos nacionales, los rectores de las universidades con sede en el estado, y la representación de la comunidad organizada y de organismos gremiales de conformidad con la ley.

Los estados tienen la obligación de prestar apoyo a los municipios en el cumplimiento de sus competencias y en la prestación de los servicios públicos. Para ello, el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas crearán equipos técnicos y un fondo para financiar los proyectos que se acuerden.

Artículo...Se reforma el artículo 167 de la siguiente manera:

**Artículo 167.** Son ingresos de los Estados:

1. 1. Los procedentes de su patrimonio y de la administración de sus bienes.
2. 2. Los impuestos a las sucesiones, legados y donaciones; ambiental; al consumo de gasolina, gasoil, gas y otros derivados de los hidrocarburos; y a la actividad minera.
3. 3. Las tasas por el uso de sus bienes y servicios; autopistas, puertos y aeropuertos estadales; papel sellado, timbres y estampillas.
4. 4. Contribución de vialidad estatal.
5. 5. Situado Constitucional.
6. 6. Otras transferencias.
7. 7. Los demás recursos, impuestos, tasas y contribuciones que les asigne la ley.
8. 8. Los provenientes de multas y sanciones.

El situado es una partida equivalente a un máximo del veinte por ciento del total de los ingresos ordinarios estimados anualmente por el Fisco Nacional, el cual se distribuirá entre los estados en la forma siguiente: un treinta por ciento de dicho

porcentaje por partes iguales, y el setenta por ciento restante en proporción a la población de cada una de dichas entidades. En cada ejercicio fiscal, los estados destinarán a la inversión un mínimo del cincuenta por ciento del monto que les corresponda por concepto de situado. A los municipios de cada Estado les corresponderá, en cada ejercicio fiscal, una participación no menor del veinte por ciento del Situado y de los demás ingresos ordinarios del respectivo Estado.

Artículo...Se reforma el artículo 185 de la siguiente manera:

**Artículo 185.** El Consejo Federal de Gobierno es un órgano de planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo nacional sostenible y del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los estados y municipios. Estará presidido por el presidente de la República e integrado por los gobernadores de los estados y tres alcaldes por cada Estado. Los ministros asistirán a sus reuniones con voz, pero sin voto, como también los representantes de las universidades, del sector privado de la economía y otros sectores sociales. Tendrá una Secretaría Ejecutiva integrada por un ministro, tres gobernadores y tres alcaldes; con un director ejecutivo, un director técnico, un director financiero y un director de control designados por el Consejo Federal de Gobierno.

Del Consejo Federal de Gobierno dependerá el Fondo de Compensación Interterritorial, destinado al financiamiento de inversiones dirigidas a promover el desarrollo equilibrado de las regiones, la cooperación y complementación de las políticas e iniciativas de desarrollo de las distintas entidades públicas territoriales, y apoyar la dotación de obras y servicios esenciales en las regiones y comunidades de menor desarrollo relativo. El Consejo Federal de Gobierno, en consideración de los desequilibrios regionales y locales, discutirá y aprobará anualmente los recursos que se destinarán al Fondo de Compensación Interterritorial y las áreas de inversión prioritaria a las cuales se aplicarán dichos recursos.

## Bibliografía

- Asamblea Nacional Constituyente. (1999). *Actas*. Volumen II y III, Imprenta Nacional.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. 2000. Publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria n° 5.453 de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, viernes 24 de marzo de 2000.
- García Pelayo, M. (1991). *Obras Completas*, Tomo III, Centro de Estudios Constitucionales.
- González Cruz, F. (2000). *El Régimen Federal en la Constitución Venezolana de 1999*. En *La Constitución de 1999*, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Anauco Ediciones



## 1. Introducción. Exposición de Motivos.

En el Centro Iberoamericano de Estudios Provinciales y Locales (CIEPROL), Unidad Académica de la Universidad de Los Andes, tenemos más de 25 años haciendo estudios e investigaciones sobre la ciudad y el municipio. Este centro fue fundado a iniciativa de quien encabeza el equipo que elabora este informe, luego de haber desempeñado el cargo de administrador municipal, creado en la Ley Orgánica de Régimen Municipal de Venezuela de 1978 a semejanza del *city manager* de algunos estados norteamericanos que no tuvo éxito. En 1989 se sanciona un nuevo régimen municipal que crea el alcalde, de elección directa de los ciudadanos. Fui elegido como primer alcalde del municipio Libertador del Estado Mérida, cargo creado en la Ley Orgánica de Régimen Municipal de ese año.

Cumplida esta etapa, continué como profesor de Derecho Público en la Universidad de los Andes que no había dejado a un lado, y en compañía de varios expertos entre quienes se encontraban Allan Brewer Carías, Manuel Rachadell, Marcos Avilio Trejo, Francisco González y otros, fundamos el Centro Iberoamericano de Estudios Provinciales y Locales CIEPROL, con la idea de abrir en Venezuela un centro de estudios de las administraciones locales, y aprovechar la experiencia y los conocimientos acumulados por mi incursión en la administración y en la política municipal. Son 26 años de trabajo ininterrumpido en el que se ha realizado investigación, docencia, extensión y capacitación, y establecido alianzas nacionales e internacionales. Con este aval nos atrevemos a ofrecer estas propuestas, que con el Proyecto de Reforma del Régimen Estatal, pueden contribuir a modernizar la democracia una vez superada la tiranía venezolana.

La calidad de la democracia comienza por la calidad de los municipios, un gobierno local que sea expresión de los anhelos de su comunidad, se ocupe de liderar su desarrollo, de atender con eficiencia los servicios, y le proporcione a toda la sociedad y a su sistema político una base firme. A partir de un municipio fuerte, el poder público será mejor, más democrático, más eficiente, con mejores posibilidades de asegurarle a la sociedad mayores niveles de bienestar y prosperidad.

La ciudad es una de las mejores obras del hombre y es y será sin duda su hábitat. Su calidad depende de muchas variables. Por ahora, sin dejar de reconocer la importancia de otros procesos urbanos tanto o más importantes que los expuestos a continuación, por el tema a que se refiere este trabajo, se trata de destacar la calidad de su gobierno y de su administración, que dependen mucho de la calidad

de su diseño institucional, de sus políticos, de sus partidos políticos y del clima que generan; y en cuanto a la administración, de la calidad humana de sus funcionarios y del conocimiento científico y técnico que los califican, todo dentro de un diseño institucional que logre la correcta integración y proporcionalidad de los tres componentes del gobierno local: lo político, lo técnico y la participación de sus ciudadanos.

En cuanto a la calidad de sus políticos hay que destacar los procesos individuales y sociales que llevan a las personas a la política, bien en forma profesional o bien como ejercicio pleno de sus derechos políticos. Max Weber estudió el tema y clasifica a los políticos en dos tipos: los que viven para la política y los que viven de la política. Este asunto es de una complejidad enorme, pero prefiero delimitar estas reflexiones a la ciudad y señalar que en estos ámbitos locales, la política tiene más de servicio que de poder, incluso en las grandes ciudades. Existen sociedades que muestran un camino a la política que comienza en los puestos más pequeños y se mantienen vínculos con estos ámbitos locales aun cuando los políticos suben a los más altos niveles nacionales: Francia, Canadá, Alemania, por ejemplo. Indudablemente que este camino enseña más a los políticos que aquellos que comienzan por la cúspide del poder. El tema de los partidos políticos también está suficientemente documentado y valorado desde Maurice Duverger hasta hoy. En conjunto, la política local, los conflictos entre gobierno y oposición, sus formas de resolver las diversas posiciones, y por supuesto sus lenguajes y formas de comunicación con los electores crean una ecología de la política local que influye en forma determinante en la calidad de vida de los ciudadanos. En el libro *Ciudad Política* (2019) analizo estas cosas con más detalle. También en *El camino de la política* (2020). A fin de cuentas, en manos de los alcaldes y los concejales, como de los funcionarios de la administración local, está el bienestar de los habitantes de la comunidad. Deben ser personas educadas, representativas del gentilicio, serviciales y dispuestas a lograr las mejores condiciones para la excelente prestación de los servicios. Pero hoy, además, deben estar comprometidos con otras cosas importantes, aunque no sean de la estricta competencia municipal como la electricidad, Internet y muchos otros asuntos que impactan en el colectivo local.

Forma parte de este nivel político su diseño institucional que puede estar en la Constitución, en leyes orgánicas o en leyes de desarrollo. Los elementos claves de dicho diseño son los siguientes: si en el municipio se establece o no la división del poder entre el legislativo y el ejecutivo, si el alcalde preside o no el Concejo; si los concejales son ad honorem o concejales funcionarios; el porcentaje de población por concejal; si son elegidos por listas abiertas o cerradas, circuitos o sistemas mixtos; si los candidatos son postulados por partidos o tienen cabida amplia los independientes. La muestra mundial recomienda para los pequeños municipios solo Concejo

Municipal presidido por el alcalde. En los municipios grandes el gobierno local a tres niveles: Concejo, alcalde que preside el Concejo, y una Comisión de Gobierno que integre a la alcaldía, al Concejo, a directores y expertos del municipio que apoye la gestión y colabore en la planificación y evaluación de los planes, programas y proyectos. Los otros aspectos del diseño dependen mucho de las circunstancias nacionales, regionales y locales. Como regla general, la responsabilidad de una buena representación política de la población descansa en los partidos políticos, que si son democráticos, transparentes y con un aceptable grado de autonomía local, se ven obligados a hacer consultas a sus bases y ofrecer a los electores sus mejores opciones. La gobernabilidad y la buena gestión dependen de ellos, como también de una adecuada proporcionalidad que asegure una equitativa representación de los grupos en el Concejo según sus resultados electorales. En este tema electoral y para el nivel municipal, la experiencia recomienda la conformación de listas por partidos y el método de D'Hondt.

Las experiencias son abundantes. El clásico Informe *Pi i Sunyer* sobre gobierno local en las democracias avanzadas hace un análisis comparativo de los regímenes municipales de Francia, Reino Unido, Alemania, Suecia, Estados Unidos e Italia. Las conclusiones de este exhaustivo estudio son claras:

- a. El municipio es una institución consolidada en Occidente, con arraigo, producto de una larga evolución histórica.
- b. La articulación del gobierno local al Estado ha sido contradictoria y obstaculizada por la tendencia centralizadora.
- c. El marco normativo tiende a la homogenización, contrario a la naturaleza heterogénea del municipio.
- d. Los procesos de descentralización de los estados han creado estructuras que reducen los espacios competenciales de los municipios.
- e. Los municipios gestionan entre un 15 y un 45 % del gasto público consolidado.
- f. Los fines del municipio se sostienen y fortalecen para vertebrar, estructurar y organizar la convivencia ciudadana, la cohesión y promoción de la ciudad, y sigue en su papel clásico de prestador de servicios.
- g. En lo político resalta la figura del alcalde en el marco de un sistema mixto donde el Concejo Municipal tiene autoridad y ejerce funciones de gobierno, legislación y control; no administrativas salvo en los municipios pequeños.
- h. En lo electoral se mantiene el sistema de representación proporcional.

- i. Se tiende a la profesionalización de la gestión y a la creación de una dirección gerencial supeditada a la dirección política, más necesaria en las grandes ciudades.
- j. Una mayor, mejor y más eficaz participación ciudadana.
- k. Sistemas mixtos de gestión de los servicios públicos.
- l. Austeridad.

El municipio es mucho más que una unidad administrativa, mucho más que una organización del Estado. Es, como se define desde el origen de la denominación romana, una ciudad libre gobernada según sus propias ordenanzas. Es una entidad política local que ejerce el gobierno de la ciudad, por lo tanto toda ciudad, independientemente del número de habitantes, tiene derecho a la libertad política, que se expresa en un gobierno propio. Es la libertad política que se concreta en una forma de gobierno exclusiva de las ciudades. Como la familia es la asociación natural básica de la sociedad, el municipio es la unidad política primaria de la ciudad y la única forma de gobierno con un Ayuntamiento o Concejo, también puede tener un alcalde si es necesario, se rige por unas ordenanzas y su fin es el servicio a los ciudadanos. La definición del Diccionario de la Real Academia es buena: "Entidad local formada por los vecinos de un determinado territorio para gestionar autónomamente sus intereses comunes." Insisto en que el territorio es la ciudad y su entorno. Su historia milenaria dice mucho de sus fortalezas y de su capacidad para asimilar los cambios que le han permitido subsistir y ser hoy tanto o más actual. La clave de su longevidad es que asegura a la ciudad un gobierno colegiado, democrático, cercano y útil. Cuando uno de estos fundamentos falla, las consecuencias las sufren los habitantes de la ciudad y estará en sus manos la rectificación mediante el ejercicio de la ciudadanía. De los análisis que he realizado estimo que deben distinguirse los gobiernos de los pequeños y medianos municipios de los grandes y Metropolitanos.

No es recomendable la división y separación de poderes en el ámbito municipal pues en este nivel es imposible el establecimiento de tiranías, que es de lo que se trata evitar según la tesis de Montesquieu. Como se dijo antes, en los municipios pequeños y medianos son más exitosos, eficientes y eficaces los gobiernos municipales de Concejo con un alcalde o presidente Municipal elegido, preferiblemente en forma directa, o por los concejales en forma indirecta. En los municipios grandes, por su magnitud y complejidad, es conveniente darle una mayor autonomía a la administración, para que ella, una vez tomadas las decisiones de gobierno por el nivel político, pueda realizar su trabajo conforme a las técnicas de gestión. Esta separación favorece la profesionalización del funcionariado local. De allí que resulten más convenientes los gobiernos de Concejo Municipal, alcalde elegido en

forma uninominal que preside el Concejo y es el jefe de la Administración, que puede contar con una instancia, tipo comisión de gobierno de nivel estratégico integrado por el alcalde, un número limitado de concejales y altos funcionarios expertos, que le asegura direccionalidad, coherencia y continuidad a la gestión de la ciudad. En los municipios Metropolitanos resulta conveniente un nivel gerencial que dé cuenta al nivel político.

La actividad administrativa local es el segundo componente del gobierno local que impacta en forma positiva o negativa en su calidad. Está conformado según normas de ámbitos fuera del municipio como son el nacional y el provincial, que deberían limitarse a establecer un marco general que deje suficiente espacio a las ordenanzas, los sistemas y procedimientos, la actividad administrativa y el régimen de los servicios públicos. Lo que debe buscarse es la profesionalización y la especialización de los funcionarios, de manera que su estabilidad no dependa de su adscripción a ninguna organización política ni gremial, salvo las leyes de colegiación obligatoria, sino de su desempeño.

Si bien el Derecho Administrativo forma parte del sistema jurídico nacional con elementos de la dogmática jurídica, de rango constitucional y de los principios generales de esta especialidad, como lo estableció la Constitución Provincial de Mérida (Venezuela) sancionada el 31 de julio de 1811, quizás la primera republicana de América, las normas de las ordenanzas debe dictarla la prudencia. Ni la fría imposición de un Karl Smith y el “imperio de la ley”, ni la flexibilidad caribeña que no garantiza el orden.

Los fines de la norma constitucional son el bienestar y la prosperidad, o como lo consagra la Constitución de Ecuador, “el buen vivir”, y esos deben ser también los fines de las normas locales desarrolladas para que los ciudadanos vivan tranquilos, desarrollen a plenitud su personalidad y realicen sus sueños, mediante el establecimiento de unas pautas dentro de las cuales puedan convivir las personas y funcionar adecuadamente sus instituciones. Establecer la confianza entre personas e instituciones. Se trata de colocar en primer lugar a las personas, sus familias y las comunidades donde viven, nunca ni los intereses de los gobernantes ni de las estructuras de poder, ni del aparato administrativo burocrático, todo al servicio de los ciudadanos.

Por último, es importante que el municipio cuente con espacios de calidad para su casa consistorial, palacio de gobierno o centro donde sesione el Concejo y despache el alcalde, y si es posible allí funcione la administración, ubicados según el principio de la centralidad de modo que sean elementos de identidad y un instrumento de cohesión, con diseño que favorezca el encuentro entre políticos, funcionarios y ciudadanos y limite la codicia propia de la burocracia. El arquitecto español Rafael

Moneo ha diseñado espacios políticos como el Ayuntamiento de Logroño en España, en donde la mesa de los concejales forma una herradura que une al cuerpo, en un espacio separado pero de acceso visual y auditivo a los ciudadanos que se ubican en un anfiteatro que sirve a la población para la representación de obras y conciertos, ubicado en el centro histórico de la capital del vino de Rioja. Las viejas casonas consistoriales preservan la memoria. Es importante que la sede del gobierno local tenga la dignidad propia de la representación de la soberanía popular.

También es fundamental que las ciudades grandes y extensas se organicen en pequeños municipios con uno mayor, y se definan centralidades que le aporten coherencia a cada lugar y vincule a todos a la centralidad mayor. En este mismo sentido, los espacios virtuales son de primera importancia, de modo que por la Web los ciudadanos tengan acceso a la información de su ciudad, de su gobierno y puedan realizar sus trámites, sin menoscabo del contacto personal para quienes deseen intercambiar con sus servidores públicos. Las nuevas tecnologías en las administraciones locales son un gran desafío que imponen nuevas formas de regulación que garanticen la seguridad jurídica y libere a la administración de la rigidez que enerva su eficiencia y su eficacia.

Hoy, en general, los municipios gozan de buena salud, siguen teniendo un alto grado de aprecio entre los ciudadanos y garantizan un buen nivel de gobernabilidad. Los Objetivos del Desarrollo Sostenible, la globalización y la lugarización imponen al municipio grandes desafíos que les obliga a ampliar la cooperación, los intercambios y aprovechar el aprendizaje que ofrece la historia del municipio, en medio de un mundo de cambios vertiginosos. El mundo del futuro es un mundo de ciudades y el municipio seguirá siendo la mejor expresión del poder de los ciudadanos.

Si la ciudad requiere de nuevos paradigmas administrativos, las antiguas y venerables estructuras del municipalismo han sabido recibir y asimilar las innovaciones de los nuevos tiempos. La administración de la ciudad, ya entrado el siglo XXI, demuestra su fortaleza y la inagotable capacidad de asimilar los grandes cambios ocurridos desde la antiquísima ciudad de Ur hasta hoy. La globalización, las nuevas tecnologías, los viejos y nuevos desafíos son retos para el municipio que seguirá siendo en su esencia el buen gobierno al servicio de los ciudadanos y la garantía de su bienestar y prosperidad.

El municipio venezolano ha sido una institución heroica: se formó a partir de esquemas políticos de España sobre nuestra realidad indígena, se hizo tan fuerte que fue capaz de ejercer el gobierno de las ciudades, villas y pueblos durante la época colonial, y liderar el proceso de independencia de América. Se ocupó de la gente y de sus necesidades en los largos años de la guerra de independencia y de la infinidad de trifulcas en el difícil proceso de formación del Estado. Ha sobrevivido a las grandes

tragedias nacionales, soportado los tiempos del caudillismo y del centralismo, de la economía petrolera que le quitó sus competencias y sus recursos. Por muy pobre y menguado, ha sido la institución de la comunidad que se ha ocupado de sus asuntos más inmediatos.

Ahora el municipio venezolano padece de algunas debilidades que afectan su buen desempeño, entre las que se destacan las siguientes:

- a. Es excesivamente grande, alejado de los ciudadanos y existen ciudades y pueblos desprovistos de gobierno propio.
- b. Su autonomía está reducida por la usurpación de sus competencias y recursos por los poderes estatal y nacional.
- c. Prevalece en su definición el concepto burocrático y los errores de diseño constitucional y legal afectan su eficiente desempeño, imponen gastos excesivos que lo hacen insostenible para las finanzas locales, y favorece la corrupción.
- d. Le atribuye en exclusiva al alcalde la función de gobierno, que debe ser compartida con el Concejo Municipal.
- e. La amenaza de su destrucción mediante formas de organización política extrañas a la historia venezolana y a la Constitución de 1999.

El régimen municipal venezolano requiere una reforma profunda que lo modernice, que garantice su autonomía, asegure una mayor representatividad, la participación más eficaz de los ciudadanos, más eficiente y más comprometido con el desarrollo local. Esta reforma requiere cambios en la definición constitucional del municipio en particular en la división del poder, no indispensable en el gobierno local, y en la rigidez de sus estructuras de gobierno que deben ser desarrolladas en la ley. No obstante, mientras surja la oportunidad de una reforma constitucional, puede legislarse dentro de los principios constitucionales y definir un municipio que asegure el derecho de las comunidades a un gobierno propio más democrático, eficiente, capaz de liderar el desarrollo local en la búsqueda del bienestar y la prosperidad. La reforma de la Ley Orgánica del Poder Público es indispensable, pero mucho mejor sería reformar el régimen municipal en la Constitución y dictar nuevas leyes conforme a dicha reforma.

## II.- Objetivo

Dentro de la política de desarrollar el Estado Federal, se propone fortalecer la autonomía y la capacidad política y de gestión de los municipios mediante una reforma de su régimen constitucional.

### III.- Objetivos específicos

1. Garantizar a los ciudadanos el derecho al gobierno propio, mediante la creación de municipios y parroquias en las ciudades y en los pueblos.
2. Fortalecer la democracia local al permitir los ciudadanos elegir mediante el voto directo, universal y secreto a sus alcaldes, concejales y miembros de las juntas parroquiales.
3. Asegurar el pleno ejercicio del derecho a la participación del pueblo en el gobierno local mediante las diversas formas de organización y participación de las comunidades libres, democráticas y sin sujeción a los partidos políticos ni al Estado.
4. Desarrollar los principios y valores del gobierno local autónomo, democrático, participativo, sostenible, eficiente y transparente.
5. Fortalecer la autonomía municipal y establecer un sistema nacional y estatal de asesoría, asistencia técnica, supervisión y control que apoye la gestión local.
6. Impedir que las leyes ni el Poder Público impongan al municipio órganos, entes ni cargas que menoscaben su autonomía y afecten sus presupuestos de gastos.

### IV.- Propuestas para la definición del municipio en la Constitución.

Dicho todo lo anterior, nos corresponde proponer las normas constitucionales que, a juicio del CIEPROL, deben conducir a la definición del municipio en la reforma de la Constitución de la República de Venezuela. Estos principios tendrán que ser desarrollados en una nueva Ley Orgánica de Régimen Municipal que con un poco más de detalle determine el marco jurídico dentro del cual se dictarán otras normas nacionales, y los estados y municipios desempeñarán su trabajo legislativo para llevar el estatuto municipal al máximo nivel de detalle.

## CAPÍTULO IV

### *Del poder público municipal*

**Artículo...** Se reforma el artículo 168 de la manera siguiente:

**Artículo 168.** Los municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de esta Constitución. La autonomía municipal comprende la elección de sus



autoridades, la gestión de las materias de su competencia y la creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

Los actos de los municipios no podrán ser impugnados sino ante los tribunales competentes, de conformidad con esta Constitución y con la ley.

**Artículo... Se reforma el artículo 169 de la manera siguiente:**

**Artículo 169.** La organización de los municipios y demás entidades locales se regirá por esta Constitución, por las normas que para desarrollar los principios constitucionales establezca la ley orgánica nacional, por las disposiciones legales que de conformidad con aquellas dicten los estados, y por las ordenanzas.

La ley que se dicte para desarrollar los principios constitucionales relativos a los municipios y demás entidades locales, establecerá diferentes regímenes para su organización, gobierno y administración, competencias y recursos, atendiendo a las condiciones de población, desarrollo económico, capacidad para generar ingresos fiscales propios, situación geográfica, elementos históricos y culturales y otros factores relevantes. La ley podrá clasificar los municipios según su población y determinará las opciones para la organización de las comunidades indígenas.

Toda ciudad con más de mil habitantes tiene derecho al municipio.

**Artículo... Se reforma el artículo 171 de la manera siguiente:**

**Artículo 171.** Cuando dos o más municipios tengan relaciones territoriales, sociales y económicas que le den al conjunto características de un área metropolitana, podrán organizarse como municipios Metropolitanos.

**Artículo... Se suprime el artículo 172**

**Artículo... Se reforma el artículo 173 de la manera siguiente:**

**Artículo 173.** El municipio podrá crear parroquias y otras entidades locales. En ningún caso las parroquias serán asumidas como divisiones exhaustivas o imperativas del territorio del municipio.

**Artículo... Se reforma el artículo 174 de la manera siguiente:**

**Artículo 174.** El gobierno y la administración del municipio corresponderán al alcalde, quien será también la primera autoridad civil. Para ser alcalde se requiere ser venezolano, mayor de veinticinco años y residir en el municipio durante al menos cinco años anteriores a su postulación. El alcalde será elegido por un período de cuatro años por mayoría de las personas que votan, y podrá ser reelegido, de inmediato y por una sola vez, para un nuevo período. El alcalde preside el Concejo.

**Artículo ... Se reforma el artículo 175 de la manera siguiente:**

**Artículo 175.** Las funciones legislativas y de control le corresponden al Concejo, y comparte la función de gobierno de conformidad con la ley. Estará

integrado por concejales elegidos por un período de cuatro años por mayoría de las personas que votan, y podrá ser reelegidos, de inmediato y por una sola vez, para un nuevo período. Para ser concejal se requiere ser mayor de 21 años y residir en el municipio durante al menos cinco años anteriores a su postulación. Los extranjeros podrán ser concejales o miembros de las juntas parroquiales si tienen más de 5 años domiciliados en el municipio o parroquia. Los concejales devengarán únicamente dieta por asistencia a las sesiones ordinarias del Concejo.

La elección de alcalde y Concejo serán simultáneas.

**Artículo ... Se reforma el artículo 176 de la manera siguiente:**

**Artículo 176.** Corresponde a la Contraloría Municipal el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes municipales, así como las operaciones relativas a los mismos. Será dirigida por el Contralor Municipal, designado por el Concejo mediante concurso público que garantice la idoneidad y capacidad de quien sea designado para el cargo, de acuerdo con las condiciones establecidas por la ley.

**Artículo... Se suprime el artículo 177.**

**Artículo... Se reforma el artículo 178 de la manera siguiente:**

**Artículo 178.** Son competencias exclusivas del municipio el gobierno y la administración de los asuntos propios de la vida local, promover el bienestar y la prosperidad de sus habitantes, el buen funcionamiento de los servicios públicos, la libre gestión de sus bienes e ingresos, y de las materias de su competencia en cuanto concierne a la vida local.

Corresponde al municipio las competencias en las siguientes materias:

1. La planificación del desarrollo sostenible.
2. Ordenación del territorio y urbanístico, patrimonio cultural, equipamiento, edificaciones y vivienda, espacios públicos, arquitectura civil, nomenclatura y ornato público. Publicidad comercial.
3. Movilidad, vialidad urbana y suburbana, circulación y ordenación del tránsito de personas y vehículos; servicios de transporte público urbano y suburbano de pasajeros.
4. La promoción de la cultura y el deporte, actividades de ocio y recreación. Espectáculos públicos y turismo.
5. Protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental. Aseo y gestión de residuos, y coordinación con la entidad federal en el tratamiento y disposición final de residuos.

6. Policía, seguridad ciudadana, defensa civil y prevención de desastres naturales.
7. Abastecimiento.
8. Salubridad y atención primaria en salud.
9. Servicios de atención a la infancia, a la adolescencia, a la tercera edad y personas con discapacidad.
10. Educación preescolar.
11. Servicios de agua potable, alcantarillado y aguas servidas, gas doméstico, electricidad, alumbrado público, conectividad. Cementerios y servicios funerarios.
12. Registro civil.
13. Justicia de paz.
14. Control de sus bienes y las actividades relativas a las materias de la competencia municipal.
15. Las demás que le atribuyan esta Constitución y la ley.
16. La ley establecerá los mecanismos de coordinación cuando la competencia asignada al municipio sea concurrente y establecerá los servicios mínimos obligatorios que deberán prestar los municipios según su clasificación en razón de su población.

**Artículo... Se reforma el artículo 179 de la manera siguiente:**

**Artículo 179.** Los municipios tendrán los siguientes ingresos:

1. Los procedentes de su patrimonio, de sus bienes y de sus ejidos.
2. Los impuestos sobre actividades económicas, inmuebles, territorial o sobre predios rurales, sobre transacciones inmobiliarias, vehículos, espectáculos públicos, juegos y apuestas, y publicidad comercial.
3. Las tasas por el uso de sus bienes, servicios, trámites, licencias y autorizaciones.
4. La contribución por plusvalías generadas por cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento, y contribución por mejoras.
5. Las contribuciones especiales.
6. La participación en los ramos tributarios nacionales o estatales, conforme a las leyes de creación de dichos tributos.
7. El Situado Constitucional, transferencias, subvenciones nacionales y estatales. Los municipios no podrán destinar los recursos del Situado a gastos ordinarios de gobierno ni de administración. Están obligados a

destinar no menos del cincuenta por ciento del Situado Constitucional a gastos de inversión.

8. El producto de las multas y sanciones.
9. Los demás que determine la ley.

**Artículo... Se reforma el artículo 182 de la manera siguiente:**

**Artículo 182.** Se crea el Consejo Local de Planificación como instancia consultiva de apoyo a la planificación del desarrollo local y al proceso de elaboración de los planes, programas, proyectos y del presupuesto. Será presidido por el alcalde e integrado por los concejales, los presidentes de las juntas parroquiales y representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada, de conformidad con las disposiciones que establezcan las ordenanzas.

El Poder Nacional establecerá mecanismos de apoyo técnico y financiero a los municipios para la elaboración y ejecución de planes y proyectos vinculados al logro de los objetivos del desarrollo sostenible, y ejercerá el control de la ejecución de los mismos. Esta obligación también le corresponde a los Estados.

**Artículo... Se reforma el artículo 184 de la manera siguiente:**

**Artículo 184.** Los municipios podrán transferir la gestión de determinados servicios a las parroquias, otras entidades locales, comunidades y asociaciones vecinales organizados previa demostración de su capacidad para prestarlos.

## Bibliografía

- Asamblea Nacional Constituyente. (1999). *Actas*. Volumen II y III. Imprenta Nacional.
- Brewer Carías, A. (2014). *La Constitución de 1999: Estado Democrático y Social de Derecho, Colección Tratado de Derecho Constitucional*, Tomo VII, Fundación de Derecho Público, Editorial Jurídica Venezolana.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria n° 5.453 de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, viernes 24 de marzo de 2000.
- González Cruz, F. (2000). *El Régimen Federal en la Constitución Venezolana de 1999. En La Constitución de 1999*, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Anauro Ediciones.
- González Cruz, F. (2014). *El Gobierno de la ciudad*, ULA. CIEPROL, Portatítulo, Mérida, Venezuela, 2014.
- González Cruz, F. (2019). *Ciudad Política. Dade College*. Editorial Jurídica Venezolana Internacional.
- González Cruz, F. (2020). *El camino de la política*. CIEPROL. Imprenta de Mérida C.A. Mérida.



## I.- Introducción.

Como lo establece el Artículo 136 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el municipio es uno de los tres poderes del Estado. El territorio nacional se organiza en municipios, como lo señala el Artículo 16 constitucional; de modo que, no es una mera demarcación territorial sino una entidad política local que ejerce el gobierno de una ciudad y de su territorio con plena autonomía, para lo cual tiene una forma de gobierno que es La Municipalidad: el Concejo Municipal como órgano colegiado deliberante y el alcalde como jefe de la Administración; luego la Sindicatura, la Contraloría y los demás órganos auxiliares. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela le atribuye el gobierno municipal en exclusiva al alcalde, cuestión que habrá que resolverse al reformarla para incorporar al Concejo, que debe tener alguna función de conducción del municipio.<sup>1</sup>

La calidad de la democracia comienza por la calidad de los municipios. Un gobierno local que sea expresión de la voluntad popular, que represente los anhelos de su comunidad, que se ocupe de liderar su desarrollo y de atender con eficiencia los servicios públicos, le proporciona a toda la sociedad y a su sistema político una base firme. A partir de un municipio fuerte, toda la estructura del poder público será más democrática, más eficiente, con mejores posibilidades de asegurarle a la sociedad mayores niveles de bienestar y prosperidad.

El municipio venezolano ha sido una institución heroica: se formó a partir del municipio español sobre nuestra realidad indígena, se hizo tan fuerte que fue capaz de ejercer el gobierno de las ciudades, villas y pueblos durante la época colonial, a partir de los municipios se crearon las provincias, y lideraron el proceso de independencia de América. Se ocupó de la gente y de sus necesidades en los largos años de la guerra de independencia y de la infinidad de trifulcas en el difícil proceso de formación del Estado. Ha sobrevivido a las grandes tragedias nacionales, soportado los tiempos del caudillismo y del centralismo, de la economía petrolera que le redujo sus competencias y sus recursos. Por muy pobre y menguado, ha sido la institución de la comunidad que se ha ocupado de sus asuntos más inmediatos.

Ahora, a un cuarto del siglo XXI, el municipio venezolano padece de debilidades que afectan su buen desempeño, entre las que se destacan las siguientes:

1 González, Fortunato, *Ciudad y política*. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2019.

- a. Es excesivamente grande tanto en población como en territorio, alejado de los ciudadanos, y existen ciudades y pueblos que no tienen gobierno propio.
- b. Su autonomía está reducida por la usurpación de sus competencias y recursos por los poderes estatal y nacional.
- c. Prevalece en su definición el concepto burocrático y tiene errores de diseño constitucional y legal que afectan su eficiente desempeño, le imponen gastos excesivos que lo hacen insostenible para las finanzas locales, y favorece la corrupción.
- d. Le atribuye en exclusiva al alcalde la función de gobierno, que debe ser compartida con el Concejo Municipal, cuando se trate de la definición de las políticas locales, distinto a la naturaleza de la función de gobierno en el ámbito nacional.
- e. La amenaza de su destrucción mediante formas de organización política extrañas a la historia venezolana y a la Constitución de 1999, ratificada por la negativa de los venezolanos a la reforma propuesta para introducir el mal llamado poder popular.

El régimen municipal venezolano requiere de un cambio que lo modernice, que garantice su autonomía, asegure una mayor representatividad y la participación más eficaz de los ciudadanos, más eficiente y más comprometido con el desarrollo local. Esta reforma requiere cambios en la definición constitucional del municipio en particular en la división del poder, no indispensable en el gobierno local, y en la rigidez de sus estructuras de gobierno que deben ser desarrolladas en la ley. No obstante, mientras surja la oportunidad de una reforma constitucional, puede legislarse dentro de los principios constitucionales y definir un municipio que asegure el derecho de las comunidades a un gobierno propio más democrático, eficiente, capaz de asumir los retos que imponen los formidables desafíos de una realidad compleja y cambiante.

## II.- Objetivo.

Mientras no sea posible la reforma del Régimen Municipal en la Constitución de 1999, se propone suprimir íntegramente la Reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal del año 2010 cuyo único objetivo fue introducir en ese texto las inconstitucionales disposiciones del llamado poder popular, rechazado en el referendo, y partir del texto de la Ley de 2006, publicada en Gaceta Oficial N.º 5.806. Extraordinaria, de fecha 10 de abril del 2006, para fortalecer la autonomía y la capacidad política y de gestión de los municipios.



### III.- Objetivos específicos.

1. Garantizar a los ciudadanos el derecho al gobierno propio, mediante la creación de nuevos municipios y parroquias en las ciudades y en los pueblos.
2. Fortalecer la democracia en el ámbito local al permitir a los ciudadanos elegir mediante el voto directo, universal y secreto a sus alcaldes, concejales y miembros de las juntas parroquiales.
3. Asegurar el pleno ejercicio del derecho a la participación del pueblo en el gobierno local mediante las diversas formas de organización libres, democráticas y sin sujeción al Estado.
4. Desarrollar los principios y valores del gobierno local autónomo, democrático, participativo, sostenible, eficiente y transparente.
5. Fortalecer la autonomía municipal y establecer un sistema nacional y estatal de asesoría, asistencia técnica, supervisión y control que apoye la gestión local.
6. Impedir que el Poder Público Nacional impongan al municipio órganos, entes ni cargas que menoscaben su autonomía y afecten sus presupuestos de gastos, generalmente mediante leyes que desarrollan materias concurrentes.
7. Revertir el proceso de destrucción del municipio mediante formas no constitucionales del llamado Poder Popular.

### IV.- Aspectos claves del Nuevo Régimen Municipal.

Lo ideal es una reforma del modelo constitucional del municipio venezolano; no obstante, se pueden adelantar los cambios más urgentes y necesarios para desarrollar un municipio más apegado a la Constitución, desnaturalizado por la Reforma de la Ley Orgánica del Poder Municipal del año 2010, y garantizarle a las ciudades y a los pueblos un buen gobierno local. En consecuencia, se propone:

1. Dictar una nueva Ley Orgánica del Poder Público Municipal.
2. Esta nueva ley deroga las leyes del Poder Popular y todas las demás disposiciones legales que introdujeron el modelo de Estado rechazado por el pueblo venezolano cuando votó en contra de la propuesta de reforma constitucional el 15 de febrero del año 2009.
3. Volver al pluralismo y a la diversidad en la representación de las comunidades en las instancias de participación municipal. Esto obliga a una reforma del régimen electoral.

4. Desarrollar el derecho de las ciudades al gobierno propio y el principio de la diferenciación de regímenes municipales, de manera que puedan crearse nuevos municipios y restablecer el régimen constitucional de las parroquias.
5. Para la creación de municipios y parroquias es indispensable desarrollar los principios de la sostenibilidad, suficiencia tributaria, eficiencia y corresponsabilidad fiscal. Revisar la estructura de gastos, la burocracia municipal y el funcionamiento de los concejos municipales y el régimen de los concejales para mejorar su representatividad y su desempeño.
6. El diseño de un mecanismo de asistencia técnica y de transferencias para la viabilidad de los municipios más pequeños y con una base contributiva muy débil, mientras esta alcanza un mejor desempeño económico.
7. Desarrollar los principios de la Administración Pública: Legalidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, rendición de cuentas, austeridad, responsabilidad, simplificación de trámites y automatización. Incluye implantar el “Gobierno Abierto”: transparencia, participación, colaboración y uso de las nuevas tecnologías.
8. Crear un mecanismo de gobierno que asegure la coordinación de las políticas públicas locales entre el alcalde y el Concejo en los municipios grandes. Se propone un Consejo de Gobierno.
9. Redefinir el Consejo Local de Políticas Públicas como instancia de participación y coordinación en la planificación, no en la gestión, ni en la ejecución, del presupuesto, ni en asignación de recursos.
10. Garantizar la autonomía municipal y limitar la potestad del Poder Nacional para imponer al municipio mecanismos de control abusivos, creación de entes, procedimientos y mecanismos que limitan la acción, la eficiencia y la eficacia y favorecen el gasto burocrático.
11. Devolverle a la Constitución y a la Ley Orgánica del Poder Público Municipal su supremacía en el orden jerárquico de las normas que establecen el régimen municipal.

Una primera reforma para reponer el Municipio Constitucional parcialmente desnaturalizado, debe ser sobre los siguientes puntos:

### *Primero.*

Sustituir de manera integral el régimen municipal establecido en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal del año 2010, publicada en la Gaceta Oficial N.º 6.015 Extraordinario del 28 de diciembre de dicho año, por tener como único objetivo

introducir el poder popular y las comunas en el régimen municipal, desnaturalizando el Municipio Constitucional.

Las propuestas abajo anotadas se refieren a la Ley Orgánica del Poder Público Municipal publicada en Gaceta Oficial N.º 5.806 (Extraordinaria) de fecha 10 de abril del 2006.

### *Segundo.*

Desarrollar el principio constitucional del derecho de los habitantes de las ciudades al gobierno propio y el principio de la diferenciación de regímenes municipales, de manera que puedan crearse nuevos municipios y restablecer el régimen constitucional de las parroquias. Igualmente, desarrollar los principios constitucionales de la sostenibilidad, suficiencia y armonización tributaria, eficiencia y corresponsabilidad fiscal. Revisar el papel de los concejos municipales y de los concejales, y de la estructura burocrática municipal para asegurar la sostenibilidad de los viejos y nuevos municipios.

Para alcanzar los objetivos señalados se propone una nueva Ley Orgánica del Poder Público Municipal, de conformidad con el anteproyecto siguiente:

## **Anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Público Municipal**

### **Exposición de Motivos**

La democracia es un sistema complejo en el que destacan como elementos constitutivos el proceso y la participación. El primero se refiere a las reglas de Derecho o pautas de comportamiento obligatorias que regulan la vida social, establecen los mecanismos de legitimación de quienes obran en nombre colectivo; debe existir una institucionalidad democrática que es la garantía de su buen funcionamiento. El segundo elemento supone la existencia de ciudadanos, es decir, personas libres, conscientes de su pertenencia a una ciudad, a una nación y a un Estado con una cultura que los identifica y los compromete. La sociedad actual es un sistema complejo policéntrico por lo cual el principio de la soberanía, que se corresponde con el de una sociedad monista, resulta parcial y debe ser complementado con el de la participación, más apropiado para una sociedad pluralista.

De manera que el sufragio y la mayoría son condiciones necesarias porque mediante estos principios se manifiesta la voluntad popular, es decir, del pueblo entendido como el conjunto de personas con derechos políticos; pero ello no es suficientes para la existencia de un auténtico sistema democrático que demanda espacios para las minorías y el disenso, reclama mecanismos efectivos de participación

calificada, es decir, la posibilidad real de la colaboración ciudadana en la gestión de los asuntos locales para que se manifieste su opinión, sus ideas y propuestas tanto individuales como de la comunidad, de las organizaciones que forman la red social y que no necesariamente tienen naturaleza política.<sup>2</sup>

Venezuela adoptó desde su creación en 1811 la forma federal de Estado; no obstante, nunca lo ha sido plenamente ni en sus pocos períodos democráticos ni en los más largos de autocracias. El municipio ha estado allí en medio de esa disputa política y reiterada desnaturalización constitucional; intervenido, además, por el centralismo interno de los partidos políticos tan dominante como los de México. El diseño del municipio tanto en las constituciones nacionales como en las leyes estatales expresa esa tendencia centralista, con el objetivo de dominar desde las cúpulas e imponer alcaldes, concejales, funcionarios menores, asignación de contratos y otros vicios. Esta situación hay que corregirla.

El Estado Social de Derecho supone el sometimiento al Derecho, que no debe ser entendido solo como legislación, sino que también incluye la doctrina que lo libera de la rigidez dogmática del legicentrismo, y la jurisprudencia que lo actualiza y lo pone en relación inmediata con la realidad, cuando es emitida por jueces sabios y probos. También la superación del concepto positivista e individualista de un Derecho meramente regulador para pasar a entenderlo como un sistema de postulados que buscan la promoción del hombre, la superación de los meros formalismos jurídicos para descubrir en las normas su fondo de verdad y de justicia. Se trata de ir de la interpretación pura o exégeta a una interpretación ética de la norma tal como lo entiende Amartya Sen<sup>3</sup>, avanzando en este aspecto de la idea de la justicia como equidad de John Rawls.<sup>4</sup>

El Estado a comienzos del siglo XXI es más transparente, abierto a la sociedad civil, fuerte para ofrecer garantías de un orden social en libertad, descentralizado según el principio de la subsidiaridad, preocupado por los derechos humanos, por el ambiente y por la paz. Por supuesto, con sus excepciones.

El rescate de lo público por la sociedad civil se manifiesta en la conciencia en la gente de que existen asuntos que deben ser atendidos por el Estado, pero que también son propios de la sociedad civil y que en muchas ocasiones esta debe actuar para defenderlos de actuaciones del propio Estado. El ambiente, la calidad de vida en las ciudades, los espacios públicos y el urbanismo, la educación, el desarrollo de las comunidades, la generación de empleo son algunos de estas materias. Existe,

2 OEA. Gobierno Municipal Abierto en América Latina. De la proximidad administrativa a la acción colaborativa. 2014. <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/OEA—Gobierno Municipal Abierto.pdf>.

3 SEN, Amartya K., *El valor de la democracia*, Ediciones de Intervención Cultural, Barcelona, 2006.

4 Rawls, John, *Teoría de la justicia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006.

no obstante, la tendencia resaltada por autores tan importantes como Francis Fukuyama<sup>5</sup>, de una población que renuncia a su condición ciudadana para reducirse a seres consumistas.

La democracia postmoderna se asocia a la idea de diversidad que se manifiesta en la aceptación de la modernidad, de la razón y de los procesos globalizados, y a la vez el cultivo de los valores tradicionales, de la cultura local y del afecto. El mundo posmoderno no está vacío de sentimientos ni reducido a procesos técnicos, de gente que trabaja y que consume, sino por el contrario, superada la euforia del industrialismo, hay un nuevo encanto que se manifiesta de mil maneras, pero ahora nos interesa resaltar la lugarización, el rescate del vínculo vital y afectivo del hombre con su espacio.

La ciudad adquiere más y más importancia como ámbito político y espacio de los procesos políticos de descentralización, y sus gobiernos desempeñan papeles fundamentales: el municipio y la provincia.

La dinámica social y los vertiginosos y profundos cambios impulsados por la segunda modernidad, las nuevas tecnologías y la globalización, transforma los lugares, revalorizándolos. El anterior aislamiento propio de una comunidad local se rompe como consecuencia de las nuevas tecnologías de la comunicación. Es lo que llama Francisco González Cruz “lugarización”, lo que entiende como un proceso de revalorización de la naturaleza del lugar por la ruptura de su aislamiento, por la posibilidad novedosa de establecer una relación planetaria.<sup>6</sup> El lugar sigue siendo íntimo, una querencia, pero ahora no necesariamente unido a la idea de aislamiento, de estrechez comunicativa, sino abierto al mundo mediante el adecuado y eficiente uso de las nuevas tecnologías de la comunicación. La convivencia en un lugar requiere confianza, que es el elemento esencial que la asegura, lo que significa que todos deben asumir una conducta esperada por todos en función de los valores de ciudadanía, de las reglas de convivencia y las normas jurídicas contenidas en las ordenanzas.

La población está más que antes sometida a una dinámica mundial que estandariza valores, costumbres y prácticas. El bienestar como valor individual se potencia, se asumen valores políticos universales como la democracia y la libertad, hay cada día más conciencia de la interdependencia global, los valores ambientales ocupan un lugar prominente. Paralela a la tendencia estandarizante, existe otra en sentido contrario que tiende a revalorizar la identidad, las tradiciones, los elementos que identifican<sup>7</sup>. Esta última tendencia tiene una vertiente patológica que se

5 Fukuyama, Francis, *Confianza*. Ediciones B., Barcelona, 1998.

6 González, Francisco. *Desarrollo local y Lugarización*, F.E. Universidad Valle del Momboy, Valera, 2019.

7 Francisco. *Laudato-si 2015*, <http://w2.vatican.va/content/francesco/es/encyclicals/documents/papa->

manifiesta en fundamentalismos y nacionalismos extremos, pero la predominante, sin duda, aunque no ocupe las primeras páginas de los medios, es la positiva: el desarrollo endógeno, el aprovechamiento de las ventajas de la nueva modernidad, el remozamiento de viejas costumbres que le dan una identidad propia a cada comunidad, pueblo o nación.

Estos y otros componentes de la nueva modernidad ejercen una enorme fuerza sobre el lugar, que imponen nuevas demandas a las instituciones, en particular al municipio, que es la expresión política del lugar.

Es evidente que el municipio debe tener unas responsabilidades específicas en la atención de servicios básicos como la recolección de los desechos y el barrido de las calles, por ejemplo; pero más allá de la prestación de servicios, se apunta hacia nuevas responsabilidades locales que tienen que ver mucho con la idea expuesta de la “lugarización” y que se refieren al modo y la calidad de vida, a la preservación de valores propios del lugar, a la posibilidad de decidir frente a la administración supralocal y frente a los intereses privados sobre lo que le conviene o no a la comunidad. Una comunidad cualquiera: una ciudad, un barrio o sector residencial, un pueblo o una aldea tiene derecho a coparticipar en el proceso de toma de las decisiones que se refieren a actividades que puedan afectar su cotidianidad y la afectación de su modo de vida. La existencia de asuntos de interés nacional no le debe privar a esa comunidad del derecho a opinar, a disentir o asentir, o a influir de alguna manera en la defensa de sus intereses locales.

Cuando utilizo la expresión “modo de vida”, me refiero al conjunto de condiciones de un lugar sean culturales, sociales, económicas, religiosas e incluso políticas, con las cuales sus habitantes están habituados y le proporcionan tranquilidad y bienestar que posiblemente desean conservar, sin ánimo de prosperar en el sentido económico.

Por asuntos propios de la vida local se debe entender los servicios básicos que tradicionalmente se les han asignado a los municipios, y todos los demás que afectan de manera directa e inmediata a la vida cotidiana de los habitantes de la comunidad en su conjunto. En aquellos casos de asuntos de carácter supralocal que escapan de la competencia municipal pero que afectan a la comunidad, el municipio tiene la potestad de intervenir en la defensa de los intereses comunes. En este sentido, el ámbito competencial o de responsabilidades locales se ha ampliado considerablemente. En el aspecto económico el municipio está en condiciones de concertar con los entes planificadores y buscar mecanismos de cooperación con el sector privado de la economía para impulsar el desarrollo económico, si es eso lo que se desea. En el aspecto urbanístico, del transporte, del tránsito y de la

vivienda no hay duda de que se imponen novedosos sistemas de gestión urbana para crear posibilidades de financiamiento y desarrollo de iniciativas generalmente muy costosas. En cuanto a la seguridad ciudadana se imponen también formas novedosas de gestión de la función policial, de prevención y represión del delito, de justicia de paz. También hay grandes novedades en la gestión de los problemas sociales como en la educación, la salud, el deporte, la recreación y el uso del tiempo libre, los espacios públicos y se puede decir que en todos los aspectos.

Para que la autonomía política local pueda tener efectividad, es necesario que el municipio tenga la potestad de establecer las reglas de la convivencia comunitaria, es decir, poder legislativo, el cual debe ejercerse en el marco legislativo nacional y sobre los asuntos propios de la vida local. La garantía de esta potestad descansa en al menos tres condiciones: Que el alcalde y los concejales sean auténticos representantes de la comunidad local, que esta tenga mecanismos efectivos de participación, y que el control de la constitucionalidad y de la legalidad de los actos legislativos y administrativos del municipio esté exclusivamente en el Poder Judicial.<sup>8</sup>

Otro aspecto de la autonomía municipal es el financiero, sin el cual los anteriores carecen de base. Uno de los principios de la doctrina municipalista es el de la suficiencia financiera. La legislación comparada nos ofrece un panorama general de consagración de este principio en las constituciones y en las leyes municipales de los Estados. Venezuela lo establece en la Constitución. En general, se trata de que los municipios deben disponer de recursos económicos suficientes para atender las competencias que se le atribuyen. Este principio viene acompañado de la falsa idea de que cada municipio debe *generar* los recursos que demanda la eficiente atención de los asuntos y servicios locales. No se trata de *generar* sino de *disponer* de ingresos propios, lo cual significa que además de eficiencia en la generación de recursos fiscales de acuerdo con las posibilidades o capacidades reales de la localidad, debe haber transferencia de recursos financieros nacionales y regionales para corregir las diferencias territoriales generadas por la distribución de la población, del territorio y de la riqueza.

El Proyecto de Ley que se presenta está redactado en lengua castellana; en consecuencia, no se usará el lenguaje llamado inclusivo o de género, que desconoce las reglas de la ortografía y el significado exacto de las palabras.

La Reforma pretende desarrollar el Municipio Constitucional reafirmado los siguientes conceptos<sup>9</sup>:

8 Brewer Carías, Allan y otros. *Ley Orgánica del Poder Público Municipal*, Editorial Jurídica Venezolana Caracas, 2005.

9 González, Fortunato, *El Gobierno de la ciudad*. Portatítulo, Mérida, 2014.

1. Un municipio con una clara definición sociopolítica como ha sido tradición y como corresponde a la tendencia que marca la globalización. No se trata de una simple demarcación territorial sino una comunidad con elementos que la identifican y distinguen, a la cual el Estado le reconoce como municipio, es decir, el ejercicio de unas potestades de gobierno y administración en régimen autonómico dentro de un territorio determinado, con la responsabilidad de administrar los asuntos propios de la vida local, con derecho a participar en los procesos de toma de decisiones supramunicipales cuando las decisiones que se discuten afectan a los intereses de la población que forma la comunidad local, y dispuesta a colaborar en la ejecución y prestación de cometidos y servicios supralocales.
2. Un municipio lugarizado, es decir, pertinente o apropiado a la realidad social y espacial que representa y que se ocupa de los asuntos que le son propios, con capacidad de asumir los retos de la globalización. La organización municipal será entonces diferenciada, adaptada a las necesidades de cada comunidad. La diversidad municipal debe provenir de la misma definición constitucional y manifestarse en las competencias y servicios que debe atender algunos de ellos en forma obligatoria, y en la mayor o menor complejidad de su estructura organizativa.
3. Un municipio sostenible por la propia economía local, de manera que su estructura burocrática y sus gastos ordinarios de administración sean pagadas con ingresos propios. Las comunidades que quieran ser reconocidas como municipios deben soportar los órganos de gobierno y administración en quienes confían sus asuntos mediante la tributación local. Para ello debe extenderse la base de contribuyentes y hacerse mucho más eficiente la recaudación. Es indispensable asegurar la viabilidad de los pequeños y medianos municipios mediante la ampliación de su base tributaria que puede mejorar sustancialmente con la creación del impuesto a los predios rurales y a las actividades agrícolas.
4. Los ingresos transferidos deben responder a criterios de equidad y tener carácter compensatorio de las desigualdades sociales, por lo que además de los criterios de distribución por población y territorio, debe agregarse el desarrollo relativo medido de acuerdo con los índices universalmente aceptados.
5. Un municipio eficaz, de manera que atienda a las demandas de su comunidad, represente los intereses propios de la vida local, preste los servicios que debe prestar, impulse el desarrollo según la vocación estratégica del lugar. Esto implica una amplia base de participación ciudadana, la cual debe estar bien informada y estimulada a contribuir en el proceso colectivo que conduzca a



- mejorar su calidad de vida y a preservar los valores colectivos. El municipio debe contar con garantías de respeto de los demás poderes y efectiva fuerza policial.
6. Una asignación clara de responsabilidades municipales. La superación de la asignación de competencias exclusivas y concurrentes para darle paso a una determinación inequívoca de responsabilidades por niveles territoriales de gobierno. La población debe conocer de qué asuntos específicos se tiene que ocupar el municipio, cuáles son los recursos disponibles, cuáles los potenciales, participar en la asignación de dichos recursos, a la definición de las prioridades locales y en la evaluación de los resultados. La Constitución o la Ley deben señalar de manera genérica las competencias municipales y los servicios mínimos que deben prestar los municipios, de manera que cuando se desarrollen esos principios, el municipio esté habilitado para gestionarlos dentro de la legalidad. El establecimiento constitucional de los principios de subsidiaridad, concurrencia y cooperación es fundamental. También que se establezca el principio de que el municipio es autónomo para resolver sobre los asuntos propios de la vida local y en las demás materias dentro de los tres principios de concurrencia, subsidiaridad y cooperación, fortalecer el papel que le corresponde al municipio en la gestión de las materias que tienen una expresión local: educación preescolar, básica y para el trabajo; salud ambulatoria y salubridad; ordenación del territorio, urbanismo, vivienda, circulación y transporte, patrimonio histórico y cultural, ambiente; protección civil; desarrollo económico y social; cultura, deporte, recreación y uso del tiempo libre y muchas otras.
  7. La modernización de la función pública municipal para que cada Municipio sea capaz de responder con eficiencia a los principios y exigencias de liderazgo, participación, calidad, competitividad, complejidad, responsabilidad, y alianzas estratégicas de cooperación. El gobierno municipal debe responder a los principios de participación y transparencia, de manera que las decisiones sean tomadas mediante mecanismos eficaces de gestión colectiva. Todos los municipios por pequeños que sean y rudimentaria su administración deben dominar las técnicas básicas de administración y gerencia, contabilidad y manejo presupuestario, tener sus normas de procedimientos y sus ordenanzas actualizadas. Todos deben tener un portal electrónico de libre acceso que ofrezca toda la información. Los municipios más grandes tienen que orientar sus actuaciones mediante la planificación estratégica, dominar la tecnología de formulación y evaluación de proyectos, establecer técnicas modernas de gestión del personal y los procesos administrativos deben estar automatizados.

8. Un asunto que habrá que tratar cuando sea oportuno un cambio constitucional es la modernización del régimen constitucional del municipio, reglamentario y uniformador en exceso, que dificulta el desarrollo del principio de la diversidad municipal que debiera favorecer el establecimiento de diversos modelos de gobierno y administración según las particularidades locales. Mientras esa reforma constitucional se produce, la reforma legal que se propone permitirá mejorar el marco legal para unos municipios más democráticos y eficientes.
9. Simplificar la ley nacional para ampliar la competencia estatal y municipal en el desarrollo de las normas nacionales. De allí que en este proyecto se hayan suprimido normas que solo reproducen las normas constitucionales o son excesivamente reglamentarias que deben ser materia de las leyes estatales y de las ordenanzas.
10. El proyecto parte como base de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal publicada en Gaceta Oficial N.º 5.806 (Extraordinaria) de fecha 10 de abril del 2006.

**LA ASAMBLEA NACIONAL  
DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**

**Decreta:**

**la siguiente,**

**LEY ORGÁNICA DEL PODER PÚBLICO MUNICIPAL**

**Título I**

**Disposiciones Generales**

**Artículo 1.** La presente ley tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales relativos al Poder Público Municipal, su autonomía, organización y funcionamiento, gobierno, administración y control.

**Artículo 2.** La autonomía es la potestad que tiene el municipio para gestionar los asuntos propios de la vida local sin injerencia de otros poderes. En el ejercicio de su autonomía corresponde al municipio:

1. Elegir a sus autoridades.
2. Legislar y gestionar las materias de su competencia, y sobre la organización y funcionamiento de sus distintos órganos y entes.
3. Crear, recaudar e invertir sus ingresos.
4. Crear parroquias y otras entidades locales.
5. Crear instancias, mecanismos y sujetos de descentralización, conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley.

6. Asociarse en mancomunidades, consorcios y demás formas asociativas intergubernamentales para fines de interés público específicos.
7. Controlar, vigilar y fiscalizar los ingresos, gastos y bienes municipales, así como las operaciones relativas a los mismos.
8. Promover la participación ciudadana en el ejercicio de sus actuaciones.
9. Impulsar el desarrollo local sostenible; promover y asegurar el bienestar y la prosperidad de su población.
10. Las demás relativas a los asuntos propios de la vida local.

**Artículo 3.** Los actos del municipio solo podrán ser impugnados por ante los tribunales competentes.

**Artículo 4.** Los municipios y las demás entidades locales se regirán por las normas constitucionales, las disposiciones de la presente ley, la legislación aplicable, las leyes estatales y sus ordenanzas.

Las ordenanzas municipales determinarán el régimen organizativo y funcional de los poderes municipales según la distribución de atribuciones establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en esta ley y en las leyes estatales.

**Artículo 5.** Cada municipio organizará su estructura administrativa de acuerdo con su nivel y sus requerimientos. Sus gastos de administración deberán ser sufragados con los ingresos propios que genere. El situado constitucional y los demás ingresos transferidos solo podrán destinarse a la prestación de servicios, ejecución de obras, atención de necesidades colectivas y desarrollo sostenible.

Las leyes no podrán establecer cargas ni obligaciones a los municipios que menoscaben su autonomía, ni le impongan órganos, entes ni mecanismos que le causen gastos, ni comprometan los principios de sostenibilidad, suficiencia tributaria, corresponsabilidad fiscal, eficacia y eficiencia.

**Artículo 6.** Los municipios se clasificarán en los siguientes niveles:

1. Municipios con más de quinientos mil habitantes.
2. Municipios con población comprendida entre cien mil uno y quinientos mil habitantes.
3. Municipios con población comprendida entre cincuenta mil uno y cien mil habitantes.
4. Municipios con población comprendida entre diez mil uno y cincuenta mil habitantes.
5. Municipios con menos de diez mil habitantes.

**Artículo 7.** La clasificación de los municipios por niveles no implica jerarquía y se establece solo a los fines de la determinación del número concejales a elegir por cada una de ellas, de la organización administrativa y de determinadas obligaciones en materia de servicios públicos. El nivel de cada municipio lo establecerá cada cuatro años el Consejo Federal de Gobierno, previo informe razonado del organismo encargado del censo nacional.

**Artículo 8.** Los municipios con base contributiva insuficiente para atender sus gastos de gobierno y administración, y proveer a la prestación de los servicios mínimos obligatorios, recibirán las transferencias nacionales y estatales que aseguren su viabilidad, de acuerdo con los programas y por el tiempo que establezca el Consejo Federal de Gobierno.

**Artículo 9.** Las constituciones y las leyes estatales relativas a la división político territorial, al régimen y organización de los municipios y demás entidades locales, atenderán a las condiciones peculiares de población, desarrollo económico, capacidad fiscal, situación geográfica, historia, cultura y otros factores relevantes, de conformidad con la Constitución y la presente ley.

**Artículo 10.** Las autoridades del municipio, de sus entes descentralizados y de las entidades locales deberán presentar informe sobre su gestión y rendir cuentas públicas y ante los órganos municipales de control, transparentes, periódicas y oportunas. A tales fines, garantizarán la información y convocatoria oportuna y los mecanismos de evaluaciones pertinentes, acerca de los recursos asignados, y los efectivamente dispuestos, con los resultados obtenidos.

Los municipios deben contar con un portal electrónico de libre acceso, actualizado, que proporcione a los ciudadanos toda la información y facilite los trámites que deseen realizar ante sus órganos y entes. Los gobiernos nacional y estatales colaborarán para que los municipios cuenten con la asesoría y apoyo que sean necesarios para crear y mantener sus sitios en la Web.

## **Título II**

### ***De los municipios y otras entidades locales***

#### **Capítulo I**

##### ***De la creación, fusión y segregación de municipios***

**Artículo 11.** Para que el Consejo Legislativo pueda crear un municipio deben concurrir las siguientes condiciones:

1. Una población asentada de manera estable en un territorio determinado, con vínculos de vecindad permanente.
2. Un centro poblado definido, con condiciones urbanas, históricas, culturales y económicas que le definan una identidad propia e inequívoca.

3. Capacidad para generar recursos propios suficientes para atender los gastos de gobierno y administración, y proveer la prestación de los servicios mínimos obligatorios. Este requisito solo será exigible cuando la base contributiva sea suficiente una vez aplicados los planes de desarrollo económico y social.
4. La aprobación de los habitantes del territorio del nuevo municipio propuesto, mediante referéndum aprobatorio.

**Artículo 12.** Los municipios indígenas serán creados, previa solicitud de los pueblos y comunidades u organizaciones indígenas, formuladas ante el respectivo Consejo Legislativo, atendiendo a las condiciones geográficas, poblacionales, elementos históricos y socioculturales de estos pueblos y comunidades.

**Artículo 13.** Dos o más municipios limítrofes podrán fusionarse y constituir uno nuevo cuando se confundan como consecuencia de la conurbación y existan evidentes motivos de conveniencia o necesidad.

**Artículo 14** La iniciativa para la creación, fusión o segregación de municipios corresponderá:

1. A un número de electores con residencia en los municipios a los cuales pertenezca el territorio afectado, no menor al quince por ciento de los inscritos en el Registro Electoral Permanente.
2. Al o los Consejos Legislativos, por acuerdo de las dos terceras (2/3) partes de sus integrantes.
3. A los Consejos Municipales que estén comprendidos en el territorio afectado, mediante acuerdo de las dos terceras (2/3) partes de sus integrantes.
4. Al respectivo Gobernador, con la aprobación de las dos terceras (2/3) partes de los integrantes del Consejo Legislativo.
5. A los alcaldes de los municipios a los que pertenezca el territorio afectado.

**Artículo 15.** Antes de ser sancionado el proyecto de creación, fusión o segregación de municipios, deberá ser sometido a referéndum aprobatorio, donde participarán los electores de los municipios involucrados. Será aprobado si concurren en el proceso al menos el veinticinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el Registro Electoral Permanente y el voto favorable es mayor al cincuenta por ciento de los votos.

**Artículo 16.** La ley de creación del nuevo municipio deberá publicarse en la Gaceta Oficial del o de los estados, si corresponde, con al menos seis meses de anticipación a la fecha de las elecciones para un nuevo período municipal.

El o los Consejos Legislativos establecerá en el mismo acto, el régimen de transición que regirá entre la creación del municipio y su efectivo funcionamiento, con las previsiones relativas al inventario de los bienes y obligaciones de la Hacienda

Municipal, en especial, el saneamiento de las obligaciones con los trabajadores al servicio del o de los municipios.

**Artículo 17.** Mientras se elabora el ordenamiento jurídico propio en el nuevo municipio, estará vigente el ordenamiento jurídico del municipio segregado, salvo cuando se haya afectado el territorio de varios municipios; en cuyo caso, el ordenamiento jurídico a regir durante la transición será determinado por el o los Consejos Legislativos.

**Artículo 18.** Las solicitudes y asuntos que se encuentren en proceso, para la fecha de la toma de posesión de las autoridades del nuevo municipio, continuarán el curso de tramitación ante estas. Los actos firmes de efectos particulares, dictados por las autoridades competentes de o de los municipios a los que pertenezca el territorio afectado, surtirán sus efectos en la nueva jurisdicción. Si los actos en referencia no están firmes para esa fecha, podrán ser revisados de oficio por los órganos municipales competentes del nuevo municipio, o recurridos ante ellos por los interesados, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.

El nuevo municipio iniciará sus actuaciones propias sin pasivos laborales.

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

1. Los distritos Metropolitanos.
2. Las parroquias.
3. Otras demarcaciones dentro del territorio de los municipios tales como la urbanización, el barrio, la aldea y el caserío.

## Capítulo II

### *De los distritos Metropolitanos*

**Artículo 20.** Podrán organizarse en Distrito Metropolitano dos o más municipios cuando tengan entre sí relaciones sociales, económicas y físicas que formen un conjunto urbano con las características de un área metropolitana, y que hayan desarrollado previamente experiencias de mancomunidades durante al menos dos períodos municipales continuos.

Los distritos Metropolitanos son entidades locales territoriales con personalidad jurídica, cuya creación corresponderá al Consejo Legislativo de la entidad federal a la que pertenezcan los municipios. Cuando los municipios pertenezcan a entidades federales distintas, la competencia corresponderá a la Asamblea Nacional.

**Artículo 21.** La iniciativa para la creación de un Distrito Metropolitano, corresponderá:

1. Al quince por ciento (15%), por lo menos, de los vecinos inscritos en el Registro Electoral de los municipios afectados.
2. A los alcaldes de los respectivos municipios, con acuerdo de los concejos municipales correspondientes, aprobado por las dos terceras (2/3) partes de sus integrantes.
3. A los concejos municipales respectivos, mediante acuerdo aprobado por las dos terceras (2/3) partes de sus integrantes.
4. Al Gobernador del Estado, con acuerdo del Consejo Legislativo aprobado por las dos terceras (2/3) partes de sus integrantes.
5. Al Consejo Legislativo, aprobada por las dos terceras (2/3) partes de sus integrantes.
6. Cuando se trate de municipios pertenecientes a varias entidades federales, la iniciativa también podrá tomarse con el apoyo de la mayoría de los diputados de la Asamblea Nacional, electos en cada una de las respectivas entidades federales.

**Artículo 22.** La iniciativa deberá ser presentada dentro de los dos primeros años del período municipal. Admitida la iniciativa por el Consejo Legislativo o por la Asamblea Nacional, según el caso, y realizados los informes técnicos relativos a la viabilidad del municipio Metropolitano se elaborará el Proyecto de Ley de creación correspondiente. Una vez sancionada por la Asamblea Nacional o por el Consejo Legislativo cuando se trate de municipios de la misma entidad federal, seguirá el trámite ordinario para la entrada en vigencia de las leyes establecido en la Constitución de la República o en la Constitución Estadal, según el caso. Esta ley será sometida a referendo aprobatorio de la población del municipio Metropolitano propuesto. La ley será aprobada si participa más del 25% de los electores y más del 50% da su aprobación.

**Artículo 23.** La ley de creación del Distrito Metropolitano definirá los límites del mismo y su organización, con determinación expresa de las competencias metropolitanas que deberá asumir.

**Artículo 24.** El gobierno del municipio Metropolitano corresponde al alcalde Metropolitano y al Concejo Metropolitano. La función administrativa corresponde al alcalde. La función legislativa y de control será ejercida por el Concejo Metropolitano, el cual estará integrado de la manera que se establezca en la ley de creación.

**Artículo 25.** El Distrito Metropolitano contará con los ingresos que le sean asignados en la ley de creación respectiva. Dicha ley, también regulará la transferencia

de bienes municipales que se hará al Distrito Metropolitano para la prestación de los servicios o la gestión de las actividades transferidas.

**Artículo 26.** Los distritos Metropolitanos contarán con los siguientes ingresos:

1. Los que obtengan por impuestos y tasas de los servicios públicos que presten.
2. Las rentas y productos de su patrimonio.
3. Los provenientes de la enajenación de sus bienes.
4. Un porcentaje de los impuestos creados y recaudados por los municipios agrupados, proporcional al costo del ejercicio de las competencias que le sean asignadas, en la ley respectiva.
5. Los aportes especiales y cualesquiera otros que por disposición legal le correspondan o le sean asignados.

El Distrito Metropolitano podrá asumir, mediante convenio con los municipios agrupados, la recaudación de los impuestos municipales previstos en el numeral 4 del presente artículo.

**Artículo 27.** En los casos de creación de un Distrito Metropolitano y dentro del lapso de treinta días hábiles siguientes a la publicación de la ley de su creación, el Consejo Legislativo o la Asamblea Nacional, según el caso, nombrará una comisión compuesta por uno de sus miembros, quien la presidirá, el funcionario responsable por la hacienda municipal por cada uno de los municipios que lo integran, un concejal por cada uno de ellos, y un representante de la Contraloría Municipal de los municipios que lo integran, con el objeto de elaborar un inventario de la hacienda pública de cada uno de los municipios integrantes del Distrito Metropolitano.

**Artículo 28.** Efectuado el inventario a que se refiere el artículo anterior la comisión, dentro de los noventa días siguientes a su instalación, presentará el informe al Consejo Legislativo o a la Asamblea Nacional, según el caso, para que el órgano legislativo correspondiente decida sobre el traspaso de los bienes municipales afectados a la prestación de los servicios transferidos o a la realización de las actividades asignadas a la competencia del Distrito Metropolitano.

La decisión que refiere este artículo, será de obligatoria ejecución por los municipios correspondientes, a través del acuerdo emanado del Concejo Municipal respectivo. En caso de no hacerlo dentro de los sesenta días subsiguientes a la decisión del órgano legislativo, la autoridad metropolitana solicitará la ejecución por los órganos jurisdiccionales competentes.

Las obligaciones de carácter laboral que surjan con ocasión de la creación del Distrito Metropolitano serán asumidas por este, para lo cual deberán hacerse las previsiones presupuestarias y financieras, y los aportes proporcionales por parte de los municipios involucrados. Las demás obligaciones serán distribuidas



en proporción al monto de la respectiva cuota de bienes asignados, conforme lo determine el Consejo Legislativo o la Asamblea Nacional según corresponda.

**Artículo 29.** Las normas contenidas en la presente ley, incluidas las relativas a los privilegios y prerrogativas, serán aplicables a los distritos Metropolitanos en cuanto sean procedentes.

### Capítulo III

#### *De las parroquias y otras entidades locales*

**Artículo 30.** Las parroquias y demás entidades locales son demarcaciones creadas para afianzar la identidad local, desconcentrar la gestión municipal, promover la participación ciudadana y una mejor prestación de los servicios públicos municipales.

Las parroquias ni las demás entidades locales tienen autonomía ni personalidad jurídica. No podrán contratar, ni crear cargos, ni fijar sueldos, ni emolumentos ni forma alguna de remuneraciones o contraprestaciones.

En el municipio puede organizarse entidades locales menores de acuerdo con sus particularidades, formas de asentamiento urbano o rural, tradiciones o necesidades de atención de aspiraciones colectivas tales como barrios, urbanizaciones, caseríos y aldeas. Las autoridades reconocerán a las entidades locales menores y podrán asignarle determinadas funciones delegadas si así lo solicitan las organizaciones de la respectiva comunidad.

**Artículo 31.** Las parroquias serán creadas mediante ordenanza, con la organización, funciones, atribuciones y recursos que se les asigne en el momento de su creación, sobre la base de las características sociológicas, culturales y económicas del lugar.

Las parroquias podrán ser urbanas o no urbanas y, en ningún caso constituirán divisiones exhaustivas del territorio municipal.

**Artículo 32.** La iniciativa para la creación de una parroquia corresponderá en forma alternativa:

1. A los ciudadanos inscritos en el Registro Electoral, en un número no menor al quince por ciento de los residentes en el territorio municipal que servirá de base a la entidad local, mediante solicitud escrita al Concejo Municipal.
2. Al alcalde mediante solicitud razonada ante el Concejo Municipal.
3. Al Concejo Municipal, mediante acuerdo razonado de la mayoría de los concejales.

**Artículo 33.** Para crear una parroquia se requiere que en el territorio correspondiente exista:

1. Una población con residencia estable.
2. En los espacios urbanos, un Plan de Desarrollo Urbano Local debidamente sancionado y publicado. En los espacios no urbanos, los lineamientos de la ordenación y ocupación del territorio.
3. Organización de la comunidad mediante agrupaciones sociales, electas democráticamente y debidamente registradas por ante los órganos competentes del municipio.

El proyecto de creación será informado en forma pública y sometido a consulta de la población asentada en el espacio territorial de la parroquia o entidad local territorial propuesta.

**Artículo 34.** En la ordenanza de creación de la parroquia se deberá indicar:

- a. Las atribuciones, actividades y funciones que le puedan ser delegadas y las bases para la delegación de estas atribuciones por otros actos normativos.
- b. El órgano de la administración municipal que ejercerá la supervisión de las atribuciones, actividades y funciones delegadas.
- c. Los recursos humanos y de equipos asignados a la parroquia o entidad local territorial, y los medios necesarios para su eficaz ejecución.
- d. La asignación del ingreso propio del municipio que tendrá carácter de ingreso de la parroquia o entidad local territorial a los efectos de su administración, de acuerdo a las atribuciones, actividades y funciones delegadas.

**Artículo 35.** Las parroquias tendrán facultades de gestión, consultivas y de evaluación de la gestión municipal en sus respectivos ámbitos territoriales, en los términos y alcances que se les señale en la ordenanza respectiva.

Sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del municipio, la parroquia será gestionada por una Junta Parroquial integrada por cinco miembros y sus respectivos suplentes, todos electos democráticamente por votación universal, directa y secreta de sus habitantes, de conformidad con la legislación electoral.

Los miembros de las juntas parroquiales son ad honorem y solo podrán percibir dietas por las sesiones ordinarias de la Junta, que se realizarán no más de una vez por mes. Podrán realizar otras sesiones que no causarán dieta. Están obligados a presentar dentro del primer trimestre del ejercicio fiscal respectivo, de manera organizada y pública a sus electores, la rendición de cuentas de su gestión del año anterior, relacionando los logros obtenidos con las metas propuestas en el programa presentado como candidatos.

La no presentación de la memoria y cuenta en forma organizada y pública por parte del miembro de la Junta Parroquial, tendrá como consecuencia inmediata la suspensión de la dieta, en caso de gozar de ella, y la convocatoria de un referendo revocatorio, de conformidad con la ley.

**Artículo 36.** Para ser miembro de la Junta Parroquial, se requiere ser venezolano, mayor de dieciocho años de edad, y tener residencia en la parroquia durante, al menos, los tres últimos años previos a su elección.

**Artículo 37.** La Junta Parroquial tendrá las atribuciones siguientes:

1. Promover la participación ciudadana.
2. Coordinar sus actuaciones con las entidades locales menores, y consultar a las organizaciones sociales y comunitarias sobre los programas, planes y proyectos que presente el municipio.
3. Opinar sobre los planes y proyectos que se ejecuten en el territorio de la parroquia.
4. Contribuir con la realización de las políticas municipales establecidas en los planes locales.
5. Promover los principios de corresponsabilidad, participación y colaboración ciudadana en la gestión pública municipal.
6. Vigilar por la buena prestación de los servicios públicos, la seguridad ciudadana y la protección civil.
7. Promover los servicios y políticas dirigidos a la infancia, a la adolescencia, a la tercera edad, a los pueblos y comunidades indígenas y a las personas con discapacidad.
8. Las demás establecidas en la presente ley y en los instrumentos jurídicos municipales.

**Artículo 38** El presidente de la Junta Parroquial podrá llevar el registro civil y celebrar matrimonios dentro del ámbito territorial correspondiente, de conformidad con el régimen del registro civil.

**Artículo 39.** El presupuesto municipal de cada ejercicio fiscal incorporará los planes, programas, proyectos y actividades encomendados a la parroquia o a las demás entidades locales menores, con previsión de los respectivos créditos presupuestarios, así como de los resultados que se esperan obtener en términos de producción de bienes y servicios, cuando sea posible cuantificarlos. En la ordenanza respectiva, se establecerá el órgano de la administración parroquial de ser necesaria.

## Capítulo IV

### *De las mancomunidades, consorcios y demás figuras asociativas.*

**Artículo 40.** La mancomunidad es un ente asociativo constituido en forma voluntaria por dos o más municipios para la gestión de materias específicas de su competencia.

**Artículo 41.** La mancomunidad procederá cuando se asocien dos o más municipios, colindantes o no, de la misma o de diversas entidades federales. La mancomunidad podrá asumir una o varias materias o funciones dentro de la competencia de los municipios mancomunados, pero no podrá asumir la totalidad de ellas.

El Poder Nacional o el Poder Estatal podrá crear fondos especiales a favor de las mancomunidades de vocación única o de vocación múltiple que se creen, a los fines de la descentralización de competencias y actividades de un nivel a otro, de conformidad con la legislación de cada sector. Podrán acordar convenios de gestión y fijar las condiciones para su ejecución.

**Artículo 42.** Para la creación de una mancomunidad se requiere la aprobación mediante acuerdo celebrado entre los municipios que concurren a su formación, el cual contendrá el estatuto que la regirá.

**Artículo 43.** Los estatutos de la mancomunidad deberán establecer de manera precisa:

1. El nombre, objeto y domicilio de la mancomunidad y los municipios que la constituirán.
2. Los fines y objetivos para los cuales se crea.
3. El tiempo de su vigencia.
4. Los aportes a los cuales se obligan las entidades que la constituyen.
5. La composición del organismo directivo de la mancomunidad, forma de su designación, facultades y responsabilidades.
6. Procedimiento para la reforma o disolución de la mancomunidad y la manera de resolver las divergencias que pudieren surgir en relación con su gestión, sus bienes, ingresos u obligaciones.
7. La disolución de la mancomunidad antes de la expiración del tiempo de su vigencia o la denuncia del acuerdo mancomunitario por alguna de las entidades que lo conforman, deberá llenar las mismas exigencias establecidas en el artículo anterior para la creación de la mancomunidad, y solo tendrán efecto una vez transcurrido un año de la correspondiente manifestación de voluntad.

8. Definición de las funciones que serán objeto de la mancomunidad.
9. Determinación de las funciones de control externo y de los dispositivos orgánicos para hacerla efectiva.
10. Mecanismos de participación de la ciudadanía, con mención de la rendición de cuentas a la población de los municipios mancomunados.
11. Los mecanismos que garanticen el cumplimiento de los aportes a los cuales se obligan las entidades que la constituyen, incluida la posibilidad de autorizar derivaciones de transferencias nacionales o estatales, en caso de incumplimiento.

**Artículo 44.** La mancomunidad tendrá personalidad jurídica propia y no podrá comprometer a los municipios que la integran, más allá de los límites establecidos en el estatuto respectivo.

**Artículo 45.** Los municipios podrán acordar entre sí la creación de empresas, fundaciones, asociaciones civiles y otras figuras descentralizadas para el cumplimiento de acciones de interés local o intermunicipal.

**Artículo 46.** Los municipios podrán acordar con los demás entes públicos territoriales la creación de consorcios u otras figuras asociativas intergubernamentales, a los fines del interés público y social relativos a materias de su competencia.

## Capítulo V

### *De la diversidad de regímenes*

**Artículo 47.** La legislación que desarrollen los Consejos Legislativos y los Concejos Municipales, deberá establecer diferentes regímenes para la organización, gobierno y administración de los municipios, según la clasificación establecida en la presente ley, incluso en lo que respecta a la determinación de sus competencias y recursos, atendiendo a las condiciones de población, situación geográfica, desarrollo económico, capacidad para generar ingresos fiscales propios, elementos históricos y culturales y otros factores relevantes; así como las opciones para la organización del régimen de gobierno y administración democrática que corresponda a los municipios indígenas, de acuerdo a la naturaleza del gobierno local y las características de la entidad federal respectiva.

**Artículo 48.** Los territorios con población mayoritariamente indígena podrán organizarse mediante sistemas de gobierno y administración acordes con las culturas y formas tradicionales de atender sus asuntos. El Consejo Legislativo que corresponda definirá en su Constitución y en la ley municipal, el régimen que respete dichas identidades.

**Artículo 49.** Los pueblos y comunidades indígenas deberán tener participación política en los municipios en cuya jurisdicción esté asentada su comunidad y, en tal sentido, debe garantizarse la representación indígena en el Concejo Municipal y en las Juntas Parroquiales. En los municipios indígenas, los aspirantes al cargo de elección popular de alcaldes o alcaldesas, de concejales o concejales e integrantes de juntas parroquiales, se elegirán de conformidad con los usos y costumbres de cada pueblo y comunidad indígena, atendiendo a lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en concordancia con las leyes que regulan la materia electoral indígena.

### Título III

#### *De la Competencia de los municipios y demás entidades locales*

#### Capítulo I

#### *Competencia de los municipios*

**Artículo 50.** Es competencia de los municipios el gobierno y la administración de los asuntos propios de la vida local, la gestión de las actividades y servicios que requiera la comunidad municipal, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la presente ley.

**Artículo 51.** Cada municipio tiene competencia para organizar el funcionamiento de sus órganos y regular las atribuciones de las distintas dependencias y entes municipales, y establecer el régimen administrativo y funcionarial. El Concejo Municipal dictará las normas que regulen su autonomía funcional y su ordenamiento interno.

**Artículo 52.** El municipio ejercerá sus competencias mediante los siguientes instrumentos jurídicos:

1. **Ordenanzas:** son los actos que sanciona el Concejo Municipal para establecer normas con carácter de ley municipal, de aplicación general sobre asuntos específicos de interés local. Las ordenanzas recibirán por lo menos dos discusiones en días diferentes, deberán ser promulgadas por el alcalde, publicadas en la Gaceta Municipal o Distrital, según el caso, y prever, de conformidad con la ley o si lo ameritare la naturaleza de su objeto, la vacatio legis a partir de su publicación. Durante el proceso de discusión y aprobación de las ordenanzas, el Concejo Municipal consultará al alcalde, a los otros órganos del municipio, a los ciudadanos, a la sociedad organizada de su jurisdicción, y atenderá las opiniones por ellos emitidas.
2. **Acuerdos:** son los actos que dicte el Concejo Municipal sobre asuntos de efecto particular. Estos acuerdos serán publicados en la Gaceta Municipal cuando afecten la Hacienda Pública Municipal.

3. **Reglamentos:** son los actos del Concejo Municipal para establecer su propio régimen, así como el de sus órganos, servicios y dependencias. Estos reglamentos serán sancionados mediante dos discusiones y publicados en la Gaceta Municipal.
4. **Decretos:** son los actos administrativos de efecto general, dictados por el alcalde y deberán ser publicados en la Gaceta Municipal o Distrital. El alcalde reglamentará las ordenanzas mediante Decreto, sin alterar su espíritu, propósito o razón y deberán ser publicados en la Gaceta Municipal o Distrital.
5. **Resoluciones:** son actos administrativos de efecto particular, dictados por el alcalde, el Contralor Municipal y demás funcionarios competentes.
6. Otros instrumentos jurídicos de uso corriente en la práctica administrativa, ajustados a las previsiones que las leyes señalen.

Las ordenanzas, acuerdos, reglamentos, decretos, resoluciones y demás instrumentos jurídicos municipales son de obligatorio cumplimiento por parte de los particulares y de las autoridades nacionales, estatales y locales.

**Artículo 53.** Las competencias de los municipios son exclusivas, concurrentes, descentralizadas y delegadas.

**Artículo 54.** Son competencias propias del municipio las siguientes:

1. El gobierno, la gestión y administración de los asuntos propios de la vida local.
2. La promoción del desarrollo social y económico para el bienestar y la prosperidad de sus habitantes.
3. La planificación del desarrollo sostenible.
4. Los servicios públicos domiciliarios, su dotación y prestación de calidad.
5. La ordenación del territorio, urbanística y el catastro.
6. El Patrimonio histórico y cultural tangible e intangible.
7. Vivienda de interés social.
8. Los espacios públicos, tales como vías urbanas y suburbanas, áreas verdes, plazas, parques, jardines, sitios de deporte, recreación y ocio.
9. La arquitectura civil.
10. La nomenclatura, el ornato público y el equipamiento urbano.
11. La publicidad exterior.
12. La movilidad, la vialidad urbana, la circulación y ordenación del tránsito de personas y vehículos en las vías municipales, y los servicios de transporte público urbano y suburbano.

13. La cultura y el deporte, los espectáculos públicos, y las ferias y fiestas populares.
14. El turismo local.
15. La protección del ambiente y la cooperación en el saneamiento ambiental, que incluye los ruidos molestos, las emisiones de gas y el transporte de sustancias tóxicas o peligrosas; el aseo urbano, suburbano y la recolección de residuos, y la cooperación y coordinación con la entidad federal en el tratamiento y la disposición final de los residuos.
16. El alcantarillado, la canalización y la disposición y tratamiento de las aguas servidas.
17. La salubridad y la atención primaria de la salud.
18. La protección de los niños y los adolescentes, las personas de la tercera edad y discapacitados.
19. La protección civil, de incendios y la gestión de los riesgos y desastres.
20. La educación preescolar.
21. Los servicios de agua potable, electricidad, alumbrado público, gas doméstico y conectividad.
22. Los cementerios y servicios funerarios.
23. El abastecimiento y la gestión de mercados y mataderos.
24. La justicia de paz.
25. La policía municipal administrativa; asegurar la convivencia y la tranquilidad, la vigilancia y la protección vecinal, de espectáculos públicos, de tránsito y el orden público.
26. La aplicación de la política inquilinaria.
27. Las demás relativas a la vida local y las que le atribuyan la Constitución y las leyes.

**Artículo 55.** Las competencias concurrentes son aquellas que el municipio comparte con el Poder Nacional o Estatal, las cuales serán ejercidas por el municipio en lo que concierne a la vida local. La legislación sobre competencias nacionales o estatales estará orientada por los principios de la interdependencia, coordinación, cooperación, corresponsabilidad y subsidiaridad, previsto en el artículo 165 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. La falta de legislación nacional no impide al municipio el ejercicio de estas competencias.

**Artículo 56.** El Poder Nacional o los estados podrán transferir al municipio determinadas materias de sus competencias y la administración de sus respectivos recursos, de acuerdo con los principios establecidos en el artículo 158 de la



Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En la ley de descentralización se determinará el alcance, contenido y condiciones de la transferencia, así como el control que podrá ejercer el Poder Nacional o los estados, según el caso, sobre los recursos de personal, materiales y económicos que se transfieran.

El municipio podrá solicitar al Poder Nacional o al Estado respectivo la transferencia de determinadas competencias.

**Artículo 57.** El Poder Nacional o los estados podrán delegar en los municipios, previa aceptación de estos, el ejercicio de determinadas actividades nacionales o estatales con el fin de mejorar la eficiencia de la gestión pública o de la prestación de un servicio público. La delegación comenzará a ejecutarse cuando se hayan transferido al municipio los recursos que se requieran para dar cumplimiento a la delegación. Las competencias delegadas las ejercerán los municipios conforme a las prescripciones contenidas en el acto de delegación. Los municipios podrán solicitar al Poder Nacional o al del Estado respectivo, la delegación de determinadas actividades.

También podrán convenir la encomienda de servicios en las condiciones que se pacten.

**Artículo 58.** Cada municipio, según sus particularidades, tendrá los siguientes planes:

1. Plan de Desarrollo Económico y Social Sostenible.
2. Plan de Ordenación de Territorio.
3. Plan de Ordenación Urbanística.
4. Plan de Desarrollo Urbano Local o Esquema de Ordenamiento Sumario en los centros poblados.
5. Plan de Turismo en el caso de que se trate de municipios con vocación turística.
6. Los demás planes que considere necesarios a los fines de ordenar sus competencias y actuaciones en función del bienestar y la prosperidad de sus habitantes.

**Artículo 59.** Los servicios públicos domiciliarios de suministro de agua potable, de electricidad, de gas y de conectividad, son competencia de los municipios y serán prestados directamente por estos o mediante alguna forma de contratación, con sujeción al régimen general que se establezca en la correspondiente ley nacional.

**Artículo 60.** A los municipios les corresponde la protección del medio ambiente y de la salubridad pública, el suministro de agua y el tratamiento de las aguas residuales, así como el respeto y garantía de los derechos ambientales de los vecinos.

Los municipios serán convocados para que participen en la formulación de la política nacional o estatal en materia ambiental.

La administración municipal tendrá a su cargo la gestión de la materia de los residuos en coordinación con la entidad federal, y de las aguas residuales, la intervención contra los ruidos molestos, el control de las emisiones de los vehículos que circulen por el ámbito municipal, así como el establecimiento de los corredores de circulación para el transporte de sustancias tóxicas o peligrosas.

El Poder Nacional y de los estados facilitarán a los municipios los apoyos técnicos y los recursos que se requieran para cumplir con estas funciones.

**Artículo 61.** La policía municipal tiene como misión asegurar la convivencia, mediante funciones de vigilancia vecinal, escolar, de policía administrativa, de control de espectáculos públicos, de orden público y de circulación, conforme a lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y demás leyes de la República.

**Artículo 62.** A los municipios les corresponde la protección y defensa civil, la prevención y extinción de incendios, la prevención y acción inmediata en caso de accidentes naturales o de otra naturaleza, como inundaciones, terremotos, epidemias u otras enfermedades contagiosas, conforme a la ley.

**Artículo 63.** La prestación de los servicios de agua potable, de recolección de desechos y barrido de los espacios públicos, de alcantarillado, de aguas servidas, de alumbrado público, de plazas y parques públicos, protección del ambiente y de conectividad será obligatoria para todos los municipios.

## Capítulo II

### *De los modos de gestión*

**Artículo 64.** Los municipios tienen la potestad para elegir el modo de gestión que consideren más conveniente para atender sus competencias. Podrán gestionarlos por sí mismos o por medio de órganos que dependan jerárquicamente de ellos. También podrán hacerlo mediante formas de descentralización funcional o de servicios, o mediante la creación de empresas públicas municipales de economía exclusiva o de economía mixta. Podrán contratar con los particulares la gestión de servicios mediante concesión, y obras públicas previa licitación.

**Artículo 65.** Los municipios estimularán la creación de empresas de economía social, tales como cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas. Promoverán la constitución de empresas autogestionarias para facilitar la participación de los trabajadores y de las comunidades y garantizar la participación ciudadana en la gestión municipal.

**Artículo 66.** Los municipios promoverán la desconcentración del gobierno y administración, así como la descentralización para la prestación de los servicios. En los procesos de desconcentración se establecerán formas efectivas de participación ciudadana. Podrán acordar la encomienda de gestión de determinadas actividades para atenderlas de manera más eficaz.

**Artículo 63.** La creación de institutos autónomos solo podrá realizarse por iniciativa motivada del alcalde, mediante ordenanza. La creación de sociedades y fundaciones municipales será dispuesta por el alcalde mediante decreto con la autorización del Concejo Municipal. En todo caso, deberá constar en el procedimiento de creación la opinión previa del Síndico Procurador y del Contralor Municipal. El alcalde ni los concejales podrán formar parte del directorio o juntas directivas, ni sus familiares dentro del 2 grado de afinidad o 4 de consanguinidad.

**Artículo 65** La prestación de los servicios públicos municipales podrá ser objeto de concesión, solo mediante licitación pública a particulares y bajo las siguientes condiciones mínimas establecidas en el contrato de concesión:

1. Plazo de la concesión, que no podrá exceder de veinte años.
2. Precio que pagará el concesionario por los derechos que le otorga la concesión y participación del municipio en las utilidades o ingresos brutos por la explotación de la concesión. En el respectivo contrato de concesión se establecerán los mecanismos de revisión periódica de estas condiciones.
3. Garantía de fiel cumplimiento constituida por el concesionario a favor del municipio y aceptada por este, la cual se actualizará periódicamente durante el término de la concesión.
4. Derecho del municipio a revisar periódicamente los términos del contrato para su adopción y posibles mejoras tecnológicas.
5. Derecho del municipio a la intervención temporal del servicio y a asumir su prestación por cuenta del concesionario, en las situaciones que previamente se establezcan.
6. Derecho de revocatoria por parte del municipio sin menoscabo de la indemnización por el monto de las inversiones no amortizadas, en ningún caso la revocatoria dará lugar a indemnización por lucro cesante.
7. Traspaso gratuito al municipio, libre de gravámenes, de los bienes, derechos y acciones objeto de la concesión, al extinguirse esta por cualquier título.

**Artículo 66.** Las concesiones de uso para el servicio público de transporte colectivo urbano se regirán por las disposiciones aprobadas por el Concejo Municipal, a solicitud del alcalde y tendrá una duración no mayor de cinco años.

## Título IV

### *De la Organización del Poder Público Municipal*

#### Capítulo I

##### *Principios Generales de la Organización Municipal*

**Artículo 67.** El Poder Público Municipal se ejerce mediante cuatro funciones: la función ejecutiva, desarrollada por el alcalde a quien corresponde el gobierno y la administración; la función deliberante y de control político que corresponde al Concejo Municipal. La función de control fiscal le corresponde a la Contraloría Municipal; y la función de planificación, que será ejercida con el apoyo del Consejo Local de Planificación Pública.

Los órganos del poder público municipal incorporarán la participación ciudadana en el proceso de definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, para lo cual deberán crear los mecanismos que la garanticen.

**Artículo 68.** La Comisión de Gobierno es una instancia de coordinación integrada por el alcalde y los concejales. Se reunirá al menos una vez al mes y tratará las políticas públicas, las necesidades y los asuntos más relevantes del gobierno municipal con el objeto de acordar las estrategias de colaboración entre ambos poderes.

**Artículo 69.** La administración pública municipal se regirá por los principios establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Cada municipio mediante ordenanza, desarrollará esos principios para la organización y funcionamiento de los órganos del nivel local, central, descentralizado o desconcentrado, con el fin de alcanzar mayores niveles de desempeño, atención y participación de los ciudadanos y ciudadanas en la gestión, racionalidad de costos y continuidad en el ejercicio de la función pública. Los órganos que la componen colaborarán entre sí para el cumplimiento de los fines del municipio.

**Artículo 70.** La administración pública municipal deberá desarrollar programas de gerencia con procesos de mejora y formación continua, de elevación de la competencia funcional y de continuidad en el ejercicio de la función pública a los fines del mejor servicio a los ciudadanos y la mayor eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios públicos.

Podrá celebrar convenios con universidades y sus centros o institutos para la formación y capacitación de alcaldes, concejales y funcionarios.

Se propenderá a la creación de un sistema intermunicipal de recursos humanos que facilite la acreditación de conocimientos y experiencia de las personas que laboran en los municipios, con el propósito de promover el desarrollo de la carrera

del funcionario municipal en el territorio nacional. Los municipios desarrollarán las acciones asociativas entre sí y con otros entes para tales propósitos, y acordarán sobre los mecanismos de implantación y los plazos para su ejecución.

**Artículo 71.** Cada municipio, mediante ordenanza, dictará el Estatuto de la Función Pública Municipal que regulará el ingreso por concurso, ascenso por evaluación de méritos, seguridad social, traslado, estabilidad, régimen disciplinario y demás situaciones administrativas; los requerimientos de formación profesional, los planes de capacitación y carrera de los funcionarios al servicio de la administración pública municipal. de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes.

**Artículo 72.** La ley orgánica que rige la materia preverá la modalidad y el límite de las remuneraciones que correspondan por el desempeño de la función pública del alcalde, de los concejales y de los miembros de las juntas parroquiales, de conformidad con la presente ley. El sistema de remuneración de todos los funcionarios deberá ser sostenible para las finanzas municipales.

**Artículo 73.** La función de alcalde es incompatible con cualquier otro destino público remunerado, salvo lo exceptuado en el artículo 148 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, siempre que no menoscabe sus funciones y no exista otra incompatibilidad legal expresa.

La función de los concejales, por cuanto solo pueden percibir dieta por asistencia a las sesiones ordinarias, es compatible con cualquier cargo público o privado, salvo en los órganos o entes del municipio.

**Artículo 74.** Está prohibido al alcalde, a los concejales principales o suplentes, y a los miembros de las juntas parroquiales:

1. Intervenir en la resolución de asuntos municipales en que estén interesados personalmente o lo estén su cónyuge o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o empresas en las cuales sean accionistas.
2. Celebrar contratos por sí o por interpuesta persona sobre bienes o rentas del municipio, o mancomunidades en que participe la entidad, salvo los contratos que celebren como usuarios de los servicios públicos, bajo condiciones de cláusulas uniformes.
3. Desempeñar otro cargo de cualquier naturaleza en la administración municipal o en institutos autónomos, fundaciones, empresas, asociaciones civiles y demás entidades descentralizadas del municipio, salvo la representación sin remuneración que corresponde al alcalde en las asambleas

de socios de empresas, fundaciones, asociaciones civiles y organismos similares conforme a las respectivas normas estatutarias.

Será nulo lo ejecutado en contravención a lo dispuesto en los numerales 1 y 2 de este artículo.

**Artículo 75.** El período de las autoridades municipales electas es de cuatro años. La elección de las mismas será necesariamente separada de las que deban celebrarse para elegir los órganos del Poder Nacional. Cuando pudiera plantearse la coincidencia, aquélla quedará diferida por un lapso no menor de seis meses ni mayor de un año, según la decisión que tome el órgano electoral nacional.

**Artículo 76.** No podrán ser postulados para alcalde, concejal ni miembros de las juntas parroquiales:

1. Quienes estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política.
2. Quienes, por sí o interpuesta persona, ejecuten contrato o presten servicio público por cuenta del municipio, fundación o empresa con participación de la entidad municipal; o tuvieren acciones, participaciones o derechos en empresas que tengan contratos con el municipio.
3. Los deudores morosos en cualquier entidad municipal o al tesoro nacional, hasta que hubiere pagado sus obligaciones.

## Capítulo II

### *Organización y Funciones del Ejecutivo Municipal*

**Artículo 77.** En cada municipio se elegirá un alcalde por votación universal, directa y secreta, con sujeción a lo dispuesto en la legislación electoral. El alcalde es la primera autoridad civil y política en la jurisdicción municipal, jefe del ejecutivo del municipio, jefe de la policía municipal y representante legal de la entidad municipal. Tendrá carácter de funcionario público.

**Artículo 78.** El alcalde deberá ser venezolano, mayor de veinticinco años de edad, de estado seglar y tener su residencia en el municipio durante al menos, los tres últimos años previos a su elección. En caso de ser venezolano por naturalización, requiere tener residencia ininterrumpida en el país durante al menos los quince años previos al ejercicio.

Los alcaldes de los municipios fronterizos deberán ser venezolanos por nacimiento y sin otra nacionalidad.

El alcalde podrá ser reelegido o reelegido de conformidad con la Constitución.

**Artículo 79.** Los candidatos a alcalde deberán someter de manera pública a la consideración de los electores, los lineamientos de su programa de gobierno que presentará al momento de la inscripción de la candidatura para su registro en el organismo electoral respectivo, que lo difundirá a través de su portal electrónico u otro medio idóneo.

El alcalde electo incorporará los lineamientos generales del programa presentado para la gestión, en la propuesta del respectivo Plan Municipal de Desarrollo Sostenible.

**Artículo 80.** Las ausencias temporales del alcalde serán suplidas por el funcionario de alto nivel de dirección que él mismo misma designe. Si la ausencia fuese por un período mayor de quince días continuos, deberá solicitar autorización al Concejo Municipal. Si la falta temporal se prolonga por más de noventa días consecutivos, el Concejo Municipal, con el análisis de las circunstancias que constituyen las razones de la ausencia, declarará si debe considerarse como ausencia absoluta.

Cuando la falta del alcalde se deba a detención judicial, la suplencia la ejercerá el funcionario designado por el Concejo Municipal, dentro del alto nivel de dirección ejecutiva. Cuando se produjere la ausencia absoluta del alcalde antes de tomar posesión del cargo o antes de cumplir la mitad de su período legal, se procederá a una nueva elección, en la fecha que fije el organismo electoral competente. Cuando la falta absoluta se produjere transcurrida más de la mitad del período legal, el Concejo Municipal designará a uno de sus integrantes para que ejerza el cargo vacante de alcalde por lo que reste del período municipal. El alcalde designado deberá cumplir sus funciones de acuerdo al Plan Municipal de Desarrollo Sostenible aprobado para la gestión.

Cuando la ausencia absoluta se deba a la revocatoria del mandato por el ejercicio del derecho político de los electores, se procederá de la manera que establezca la ley nacional que desarrolle esos derechos constitucionales.

En los casos de ausencia absoluta, mientras se cumple la toma de posesión del nuevo alcalde o alcaldesa, estará encargado de la alcaldía el presidente del Concejo Municipal. Se consideran ausencias absolutas: la muerte, la renuncia, la incapacidad física o mental permanente, certificada por una junta médica, por sentencia firme decretada por cualquier tribunal de la República y por revocatoria del mandato.

**Artículo 81.** El alcalde tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la constitución del Estado leyes nacionales, estatales, ordenanzas y demás instrumentos jurídicos municipales.

2. Dirigir el gobierno y la administración municipal, velar por la eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios públicos, y ejercer la representación del municipio.
3. Dictar reglamentos, decretos, resoluciones y demás actos administrativos.
4. Proteger y conservar los bienes de la entidad, para lo cual deberá hacer la actualización del inventario correspondiente; y solicitar a la autoridad competente el establecimiento de las responsabilidades a que haya lugar para quienes los tengan a su cargo, cuidado o custodia.
5. Ejecutar, dirigir e inspeccionar los servicios y obras municipales.
6. Suscribir contratos que celebre la entidad, con previsión de la disposición de los gastos que generen, y ordenar sus pagos de conformidad con lo establecido en las leyes y ordenanzas que rigen la materia.
7. Ejercer la máxima autoridad en materia de administración de personal y, en tal carácter, ingresar, nombrar, remover, destituir y egresar, conforme a los procedimientos administrativos establecidos en la ordenanza que rige la materia, con excepción del personal asignado al Concejo Municipal. El ingreso del personal que no sea de alto nivel será por concurso.
8. Presidir el Consejo Local de Planificación Pública.
9. Formular y someter a consideración del Consejo Local de Planificación Pública, el Plan Municipal de Desarrollo Sostenible con los lineamientos del programa de gestión presentado a los electores, de conformidad con las disposiciones nacionales y municipales aplicables.
10. Someter a consideración del Concejo Municipal los planes de desarrollo urbanístico, plan de desarrollo urbano local, plan de turismo y planes especiales de ordenación, conforme a las normas y procedimientos establecidos en los instrumentos normativos nacionales.
11. Elaborar y presentar el proyecto de Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el ejercicio fiscal siguiente.
12. Presentar a consideración del Concejo Municipal, proyectos de ordenanzas con sus respectivas exposiciones de motivos, así como promulgar las ordenanzas sancionadas por el Concejo Municipal y objetar las que considere inconvenientes o contrarias al ordenamiento legal, de conformidad con el procedimiento previsto en la ordenanza sobre instrumentos jurídicos municipales.
13. Designar los apoderados judiciales o extrajudiciales que asuman la representación de la entidad para determinados asuntos, previa consulta al síndico procurador o síndica procuradora municipal.



14. Ejercer las atribuciones que en materia del Registro Civil del Municipio le asigne el Poder Electoral.
15. Ejercer la autoridad sobre la policía municipal, a través del funcionario de alta dirección que designe.
16. Conceder ayudas y otorgar becas y pensiones de acuerdo a las leyes y ordenanzas.
17. Informar al Concejo Municipal sobre asuntos de su competencia, cuando le sea requerido, o cuando lo estime conveniente.
18. Presentar al Concejo Municipal, en el segundo mes siguiente a la finalización de cada ejercicio económico financiero de su mandato, el informe de su gestión y a la Contraloría Municipal la cuenta de la misma, en la cual incluirá informe detallado de las obligaciones impagadas o morosas de los contribuyentes.
19. Presentar dentro del primer trimestre del año, de manera organizada y pública a la comunidad respectiva convocada previamente, la rendición de cuentas de la gestión política y administrativa del año económico financiero precedente, relacionando los logros con las metas del Plan Municipal de Desarrollo Sostenible y el programa presentado como candidato.
20. Promover la participación ciudadana y la educación para la participación.
21. Ejercer las atribuciones relativas a la competencia municipal, cuando no estén expresamente asignadas a otro órgano.
22. Cuidar el ambiente urbano y rural, y el patrimonio tangible e intangible.
23. Revisar y resolver los recursos jerárquicos y demás actos administrativos dictados por las distintas dependencias del municipio.
24. Las demás que atribuyan otras leyes.

**Artículo 82.** Los alcaldes, previo el cumplimiento del procedimiento correspondiente garantizando el debido proceso, conforme con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las leyes y demás instrumentos jurídicos municipales, podrán, por sí o a través de los funcionarios competentes del municipio, ordenar la demolición de las obras construidas en contravención a las normas relativas al uso del suelo o la conservación, restauración o demolición de edificios en situación ruinososa.

En estos casos, el alcalde ordenará al propietario que proceda a la demolición, conservación o restauración del inmueble, dentro del lapso que se fije. Si el propietario no lo hiciere, el alcalde ordenará que lo hagan por cuenta del propietario.

El costo de las obras en que incurriere el municipio, debe ser reintegrado por el propietario según el procedimiento de la vía ejecutiva, previsto en el Código de Procedimiento Civil.

En caso de tratarse de bienes con valor patrimonial no se permitirá la demolición, y su restauración y conservación la hará el propietario; en su defecto, la hará la alcaldía por cuenta del propietario.

**Artículo 83.** En el ejercicio de sus atribuciones y obligaciones, el alcalde debe llevar relaciones de cooperación y armonización con los poderes públicos nacionales y estatales, así como con las otras entidades y organizaciones locales, y colaborar con ellos para el cumplimiento de sus fines. Deberá mantener informada a la comunidad acerca de la marcha de la gestión e interesarla para su incorporación a los propósitos del desarrollo local.

**Artículo 84.** Pasados treinta días consecutivos de la oportunidad fijada para la presentación de la rendición de cuentas sobre su gestión o de las prórrogas concedidas por el Concejo Municipal o por la Contraloría Municipal, según sea el caso, sin que el alcalde haya cumplido esta obligación de manera oficial, el Concejo Municipal o la Contraloría Municipal declararán, en la respectiva situación, la falta grave del alcalde en el ejercicio de su cargo por omisión de deberes legales del mismo y será causal conforme a la ley, para solicitar la intervención del Ministerio Público a todos los efectos legales. Igualmente, se procederá en caso de no presentar oportunamente la rendición pública de cuentas. Cualquier ciudadano o ciudadana podrá acudir por ante la Fiscalía o Contraloría General de la República a denunciar este incumplimiento.

### Capítulo III

#### *Organización y Funciones del Concejo Municipal*

**Artículo 85.** La función legislativa del municipio corresponde al Concejo Municipal, integrado por los concejales electos en la forma determinada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en la ley respectiva. También ejercerá el control político sobre los órganos ejecutivos del Poder Público Municipal.

**Artículo 86.** Para ser concejal se requiere ser venezolano, mayor de veintiún años de edad, y tener residencia en el municipio durante, al menos, los tres últimos años previos a su elección.

En el caso de los municipios fronterizos, los venezolanos por naturalización deben tener más de diez años de residencia en el municipio.

**Artículo 87.** El número de concejales de cada municipio será de acuerdo con la siguiente clasificación: **Primera:** diecisiete concejales. **Segunda:** quince concejales. **Tercera:** once concejales. **Cuarta:** nueve concejales, y **Quinta:** siete concejales.

**Artículo 88.** Son deberes y atribuciones del Concejo Municipal:

1. Admitir, discutir y sancionar las ordenanzas para la atención de las materias de la competencia municipal.
2. Dictar y aprobar su Reglamento Interior y de Debates. En tal Reglamento deberá preverse la persona y el mecanismo para suplir las ausencias temporales o absolutas del presidente, y la forma de cubrir las ausencias de los concejales con los suplentes.
3. Aprobar los planes municipales de desarrollo, de ordenación del territorio, de urbanismo, de turismo y planes especiales a proposición del alcalde.
4. Sancionar la Ordenanza de Presupuesto propuesta por el alcalde, y el Plan de Inversión, oída la opinión del Consejo Local de Planificación Pública.
5. Sancionar las ordenanzas tributarias de conformidad con las normas de coordinación y armonización que dicte el Poder Nacional.
6. Aprobar el presupuesto de gastos que soporte su plan legislativo anual, tomando en cuenta las condiciones y limitaciones financieras del municipio.
7. Acordar la participación del municipio en organizaciones intermunicipales y autorizar la creación, modificación o supresión de órganos desconcentrados o descentralizados, de conformidad con esta ley.
8. Acordar, previa solicitud motivada del alcalde, la delegación o transferencia de competencias que le hagan al municipio, y las encomiendas de gestión.
9. Elegir en la primera sesión de cada año del período municipal o en la sesión más inmediata siguiente, al presidente dentro de su seno, y al secretario o secretaria fuera de su seno, así como a cualquier otro directivo o funcionario auxiliar que determine su Reglamento Interior y de Debates.
10. Aprobar las concesiones de servicios públicos o de uso de bienes del dominio público, y lo concerniente a la enajenación de los ejidos y otros inmuebles públicos, previa solicitud motivada del alcalde.
11. Aprobar la plantilla del personal, la escala de remuneraciones de empleados y obreros al servicio del municipio, la de los altos funcionarios, y las dietas por sesión de los concejales de conformidad con las condiciones y límites establecidos en la legislación que regula sus asignaciones. La única remuneración que corresponde a los concejales es la dieta por asistencia a las sesiones ordinarias. No podrá acordarse bonos, remuneraciones especiales

- ni otro tipo de pagos o prebendas por vacaciones, remuneraciones por fin de año y similares.
12. Ejercer la autoridad en materia del sistema de administración de recursos humanos en las dependencias del Concejo Municipal y Secretaría y, en tal carácter, podrá nombrar, promover, remover y destituir, de conformidad con los procedimientos establecidos en la ordenanza que rija la materia. Nombrar por concurso el personal de las oficinas del Concejo Municipal, de la Secretaría y del Cronista.
  13. Promover los mecanismos que legalmente le estén conferidos y que contribuyan a garantizar en forma eficiente, suficiente y oportuna la participación ciudadana en el proceso de formación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública municipal.
  - 14.
  15. Autorizar al alcalde, oída la opinión del Síndico, para desistir de acciones y recursos, convenir, transigir y comprometer en árbitros. La Ordenanza respectiva podrá establecer límites máximos para la actuación autónoma del Síndico, así como disponer los casos en los que sea requerida la autorización del alcalde o del Concejo Municipal.
  16. Imponer, de conformidad con la ley, el respeto al derecho a la defensa y la Ordenanza de Régimen Interior y de Debates, las sanciones de suspensión e inhabilitación para el desempeño del cargo de concejal.
  17. Aprobar el Plan de Inversión Municipal presentado por el alcalde.
  18. Autorizar al alcalde para ausentarse por más de quince días de la alcaldía.
  19. Autorizar créditos adicionales al presupuesto de ingresos y gastos del ejercicio económico financiero del municipio.
  20. Ejercer funciones de control sobre el gobierno y la administración pública municipal, en los términos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en esta ley.
  21. Los concejales deberán presentar dentro del primer trimestre del ejercicio fiscal respectivo, de manera organizada y pública a los electores de la jurisdicción correspondiente, la rendición de su gestión legislativa y política del año inmediatamente anterior, en caso contrario, se le suspenderá la dieta hasta su presentación.
  22. Las demás que le confieran las leyes, ordenanzas y otros instrumentos jurídicos aplicables.
  23. El Concejo Municipal no podrá establecer porcentajes del presupuesto municipal ni de los créditos adicionales para sí ni para otros órganos o entes

municipales, ni aprobar gastos distintos de los indispensables para atender sus atribuciones.

**Artículo 89.** Corresponden al presidente del Concejo Municipal las atribuciones siguientes:

1. Convocar y dirigir las sesiones del Concejo Municipal y ejercer la representación del mismo.
2. Dirigir el debate y los demás aspectos relacionados con el funcionamiento del Concejo Municipal y de sus órganos, cuando no estén atribuidos expresamente al pleno.
3. Convocar a los suplentes de los concejales o concejales en el orden de su elección.
4. Convocar, por sí o a solicitud de un tercio (1/3) de los concejales, a sesiones extraordinarias en las condiciones establecidas en la normativa aplicable.
5. Firmar, junto con el secretario, las ordenanzas, actas y demás actuaciones jurídicas emanadas del Concejo Municipal.
6. Llevar las relaciones del Concejo Municipal con los organismos públicos o privados, así como con la ciudadanía.
7. Presentar trimestralmente, al contralor, un informe detallado de su gestión y del patrimonio que administra con la descripción y justificación de su utilización y gastos, el cual pondrá a la disposición de los ciudadanos en las oficinas correspondientes.
8. Ejecutar el presupuesto del Concejo Municipal.
9. Las demás que le asignen expresamente los instrumentos normativos aplicables.

**Artículo 90.** El alcalde electo tomará posesión del cargo, mediante juramento ante el Concejo Municipal, en la primera sesión del período municipal o en la primera sesión del mes siguiente a su elección. Si por cualquier motivo sobrevenido el alcalde no pudiese tomar posesión ante el Concejo Municipal, lo hará ante un juez de la circunscripción judicial donde se encuentre el respectivo municipio.

**Artículo 91.** El Concejo Municipal y sus comisiones, sesionarán con la presencia de la mayoría absoluta de sus integrantes, y tomarán sus decisiones con la mayoría relativa de los miembros presentes, salvo disposición legal expresa.

**Artículo 92.** El Concejo Municipal o sus comisiones podrán realizar las investigaciones que estimen conveniente en las materias de su competencia. A estos fines, podrán citar al alcalde, y a los funcionarios o empleados municipales para que comparezcan ante ellos, y les suministren las informaciones y documentos que

fueren necesarios. Los particulares podrán comparecer voluntariamente o previa citación.

La ordenanza municipal correspondiente establecerá las sanciones respectivas, en caso de desacato no justificado al llamado del Concejo Municipal o sus comisiones.

## Capítulo IV

### *De la Contraloría Municipal*

**Artículo 93** En cada municipio existirá un contralor, que ejercerá de conformidad con las leyes y la ordenanza respectiva, el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes municipales, así como de las operaciones relativas a los mismos.

Los municipios de nivel cuatro y cinco podrán suscribir convenios con otros municipios vecinos para unificar sus contralorías y aprovechar mejor sus recursos humanos y materiales.

**Artículo 94.** La Contraloría Municipal gozará de autonomía orgánica, funcional y administrativa, dentro de los términos que establezcan esta ley y la ordenanza respectiva.

**Artículo 95.** La Contraloría Municipal actuará bajo la responsabilidad y dirección del contralor municipal, quien deberá: 1. Ser de nacionalidad venezolana. 2. Mayor de veinticinco años. 3. No estar inhabilitado para el ejercicio de la función pública. 4. No tener parentesco de hasta cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, ni sociedad de intereses con las máximas autoridades jerárquicas u otros directivos del Ejecutivo Municipal o Distrital, ni con los miembros del Concejo Municipal o del Cabildo. 5. Poseer título de abogado, economista, administrador comercial, contador público o en ciencias fiscales, expedido por una universidad venezolana o extranjera, reconocido o revalidado e inscrito en el respectivo colegio profesional. 6. Poseer no menos de tres años de experiencia en materia de control fiscal. 7. Ser de reconocida solvencia moral. 8. Residir en el municipio.

En los municipios de nivel cuatro y cinco se requerirá poseer al menos título de técnico superior en administración, gerencia pública, contaduría o ciencias fiscales, expedido por una institución venezolana o extranjera, reconocido o revalidado.

**Artículo 96.** El contralor municipal será designado por un período de cinco años, contados a partir de la fecha de la toma de posesión, y cesará en su cargo una vez juramentado el nuevo titular. Podrá ser reelegido para un nuevo período mediante concurso público. Será designado por el respectivo Concejo Municipal, dentro de los sesenta días siguientes a su instalación, mediante concurso público, cuyas bases y organización serán determinadas en el Reglamento Parcial que se dicte a tal efecto. La designación y juramentación del contralor o contralora

serán realizadas por el Concejo Municipal, dentro de los cinco días siguientes a la presentación del veredicto del jurado evaluador.

**Artículo 97.** Son atribuciones del contralor municipal:

1. El control posterior de los órganos y entes del municipio.
2. El control y las inspecciones en los entes públicos, dependencias y organismos administrativos de la entidad, con el fin de verificar la legalidad y veracidad de sus operaciones.
3. El control perceptivo que sea necesario con el fin de verificar las operaciones de los entes municipales o distritales, sujetos a control que, de alguna manera, se relacionen con la liquidación y recaudación de ingresos, el manejo y el empleo de los fondos, la administración de bienes, su adquisición y enajenación, así como la ejecución de contratos. La verificación a que se refiere el presente numeral tendrá por objeto, la comprobación de la sinceridad de los hechos en cuanto a su existencia y efectiva realización, y examinar si los registros o sistemas contables respectivos se ajustan a las disposiciones legales y técnicas prescritas.
4. El control, vigilancia y fiscalización en las operaciones que realicen por cuenta del Tesoro en los bancos auxiliares de la Tesorería Municipal.
5. Elaborar el código de cuentas de todas las dependencias sometidas a su control, que administren, custodien o manejen fondos u otros bienes del municipio o del distrito; velar por el cumplimiento de las disposiciones establecidas en materia de contabilidad y resolver las consultas que al respecto formulen.
6. Ordenar los ajustes que fueren necesarios en los registros de contabilidad de los entes sujetos a su control, conforme al sistema contable fiscal de la República, los cuales estarán obligados a incorporar en el lapso que se les fije, salvo que demuestren la improcedencia de los mismos.
7. Realizar el examen selectivo o exhaustivo, así como la calificación de las cuentas, en la forma y oportunidad que determine la Contraloría General de la República.
8. El control de los resultados de la acción administrativa y, en general, la eficacia con que operan las entidades sujetas a su vigilancia, fiscalización y control.
9. La vigilancia para que los aportes, subsidios y otras transferencias hechas por la República u organismos públicos al municipio o a sus dependencias, entidades descentralizadas y mancomunidades, o los que hiciere el Concejo Municipal a otras entidades públicas privadas, sean invertidos en las

finalidades para las cuales fueron efectuadas. A tal efecto, la Contraloría podrá practicar inspecciones y establecer los sistemas de control que estime convenientes.

10. Velar por la formación y actualización anual del inventario de bienes, que corresponde hacer al alcalde, conforme con las normas establecidas por la Contraloría General de la República.
11. Elaborar el proyecto de presupuesto de gastos de la Contraloría, el cual remitirá al alcalde, quien deberá incluirlo con las modificaciones justificadas, en el proyecto de presupuesto que presentará al Concejo Municipal. La Contraloría está facultada para ejecutar los créditos de su respectivo presupuesto, con sujeción a las leyes, reglamentos y ordenanzas respectivas.
12. Las demás que establezca las leyes u ordenanzas municipales.

**Artículo 98.** Las faltas temporales del contralor serán suplidas por el funcionario de la Contraloría que designe de conformidad con la ordenanza. Cuando la ausencia exceda de quince días, deberá ser autorizada por el Concejo Municipal.

**Artículo 99.** Se consideran faltas absolutas del Contralor Municipal: renuncia, destitución, incapacidad física o mental permanente certificada por una junta médica, o muerte. Cuando se produzca la falta absoluta, el Concejo Municipal nombrará un contralor interino que durará en sus funciones hasta que se designe y jure el nuevo titular para el resto del período municipal. El concurso debe ser convocado dentro de los treinta días hábiles siguientes, después de producirse la vacante del cargo. Si la falta absoluta se verifica seis meses antes de finalizar el período para el cual fue designado, el contralor interino continuará en sus funciones hasta la culminación del mismo.

**Artículo 100.** El contralor remitirá los informes solicitados por el Concejo Municipal, cada vez que le sean requeridos. Asimismo, deberá remitir anualmente al Concejo Municipal y a la Contraloría General de la República, en los tres meses siguientes a la finalización de cada período fiscal, un informe de sus actuaciones y de las gestiones administrativas del municipio, una relación de ingresos y gastos de este, los estados de ejecución del presupuesto, los balances contables con sus respectivos anexos y el inventario anual actualizado de los bienes de la respectiva entidad.

**Artículo 101.** El Contralor Municipal podrá ser destituido de su cargo por decisión de las dos terceras partes de los concejales, previa formación del respectivo expediente con audiencia del interesado, preservando el derecho a la defensa y el debido proceso.



El acto mediante el cual se aprueba la destitución del contralor o contralora puede ser recurrido ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo correspondiente.

**Artículo 102.** Son causales de destitución del contralor municipal las siguientes:

1. Falta de vigilancia y de acciones en relación a la comisión de hechos irregulares en la gestión administrativa del municipio.
2. Reiterado incumplimiento de sus deberes y obligaciones.
3. La no presentación al Concejo Municipal y a la Contraloría General de la República del informe sobre la gestión administrativa del municipio y de su gestión contralora, dentro del lapso establecido o de la prórroga concedida.
4. La inobservancia reiterada a las observaciones hechas por las comunidades en el ejercicio de la Contraloría Social.

**Artículo 103.** Los municipios funcionarán mediante sistemas de gestión que aseguren la eficiencia, eficacia, cumplimiento de metas y transparencia. Estos sistemas recibirán apoyo, asistencia técnica y financiera del Consejo Federal de Gobierno. Las sanciones al incumplimiento de los planes, programas y metas acordadas con el Consejo Federal de Gobierno serán aplicadas por la Contraloría General de la República, sin perjuicio de las atribuciones de las contralorías municipales.

## Capítulo V

### *Del Consejo Local de Planificación Pública*

**Artículo 104.** El Consejo Local de Planificación Pública es una instancia de participación ciudadana para asesorar al gobierno municipal en el proceso de planificación del desarrollo del municipio. Su funcionamiento se regirá por lo establecido en la presente ley y por la respectiva ordenanza. Estará presidido por el alcalde, e integrado por los concejales y representantes calificados de las organizaciones de la sociedad civil, de las comunidades organizadas, de las universidades y demás instituciones del municipio. No tendrá estructura burocrática ni administrativa.

**Artículo 105.** Una vez elegido o elegida el alcalde deberá presentar ante el Consejo Local de Planificación Pública, dentro de los ciento ochenta días siguientes a su toma de posesión, las líneas maestras de su plan de gobierno y para dar cabida a criterios de los ciudadanos y ciudadanas con el propósito de enriquecer el Plan Municipal de Desarrollo, de conformidad con la normativa de planificación correspondiente.

## Capítulo VI

### Órganos auxiliares

#### Sección Primera

#### De la Secretaría

**Artículo 106.** En cada municipio existirá un secretario designado por el Concejo Municipal. Para ser secretario se requiere ser venezolano, mayor de edad y gozar de sus derechos civiles y políticos.

Los candidatos deberán tener idoneidad y competencia para el ejercicio del cargo y en lo posible, poseer título universitario o de técnico superior.

El municipio podrá establecer por ordenanza, los requisitos particulares que considere para cumplir la función de Secretaría, así como las previsiones en caso de ausencia.

**Artículo 107.** Son atribuciones del secretario del Concejo Municipal:

1. Asistir a las sesiones del Concejo Municipal y elaborar las actas.
2. Refrendar las ordenanzas y demás instrumentos jurídicos que dicte el Cuerpo.
3. Hacer llegar a los concejales las convocatorias para las sesiones extraordinarias del Concejo Municipal.
4. Llevar con regularidad los libros, expedientes y documentos del Concejo Municipal, custodiar su archivo y conservarlo organizado, de acuerdo con las técnicas más adecuadas.
5. Despachar las comunicaciones que emanen del Concejo Municipal y llevar con exactitud el registro de todos los expedientes o documentos que se entreguen por su órgano.
6. Expedir, de conformidad con la ley, certificaciones de las actas del Concejo Municipal o de cualquier otro documento que repose en los archivos del órgano, previa autorización del presidente del Cuerpo, así como la asistencia efectiva a las sesiones del Concejo Municipal y de las comisiones respectivas.
7. Dirigir los trabajos de la Secretaría.
8. Auxiliar a las comisiones del Concejo Municipal.
9. Coordinar la publicación y emisión de la Gaceta Municipal, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley y la ordenanza respectiva.
10. Las demás que le señalen las leyes, ordenanzas y otros instrumentos jurídicos aplicables.

**Artículo 108.** El secretario durará un año en sus funciones y podrá ser designado para nuevos períodos. Podrá ser destituido por decisión de la mayoría de los integrantes del Concejo Municipal previa formación del respectivo expediente instruido con audiencia del funcionario y garantizándose el debido proceso.

## Sección Segunda

### De la Sindicatura

**Artículo 109.** En cada municipio existirá una Sindicatura de apoyo jurídico al Poder Público Municipal a cargo de un Síndico Procurador quien deberá ser venezolano, mayor de edad, abogado, gozar de sus derechos civiles y políticos y no tener interés personal directo en asunto relacionado con el municipio o distrito. El desempeño del cargo es a dedicación exclusiva e incompatible con el libre ejercicio de la profesión.

**Artículo 110.** El síndico procurador será designado por el alcalde, previa autorización del Concejo Municipal, en la sesión ordinaria siguiente a la de instalación de este último órgano o dentro de la sesión más inmediata posible. Cuando el Concejo Municipal no apruebe tal designación, deberá hacerlo mediante acto explícito y motivado.

**Artículo 111.** Cuando el Concejo Municipal no apruebe la designación hecha por el alcalde, este deberá proponer una terna acompañada de los soportes académicos y de cualquier otro orden que sustenten sus postulaciones y el Concejo Municipal deberá pronunciarse dentro de los quince días continuos siguientes en favor de una de las postulaciones presentadas; en defecto de lo cual, el alcalde podrá designar a quien estime más apropiado dentro de la terna de postulados.

**Artículo 112.** Corresponde al síndico procurador:

1. Representar y defender judicial y extrajudicialmente, los intereses del municipio en relación con los bienes y derechos de la entidad, de acuerdo al ordenamiento jurídico e instrucciones del alcalde o alcaldesa o del Concejo Municipal, según corresponda.
2. Representar y defender al municipio conforme con las instrucciones impartidas por el alcalde o el Concejo Municipal, en cuanto a los derechos relacionados con el Tesoro Municipal y conforme con lo determinado por las leyes y ordenanzas. Cumplirá las mismas funciones en los juicios contenciosos administrativos que involucren al municipio, según corresponda.
3. Asesorar jurídicamente al alcalde y al Concejo Municipal, mediante dictamen legal e informes que respondan a sus solicitudes.
4. Someter a la consideración del alcalde proyectos de ordenanzas y reglamentos o de reforma de los mismos.

5. Asistir, con derecho de palabra, a las sesiones del Concejo Municipal en las materias relacionadas con su competencia o aquellas a las cuales sea convocado.
6. Denunciar los hechos ilícitos en que incurran los funcionarios o empleados en el ejercicio de sus funciones y, previa autorización del alcalde, intentar las acciones jurídicas a que haya lugar.
7. Asesorar jurídicamente y orientar a los ciudadanos y a sus organizaciones en los asuntos de su competencia.
8. Velar por el buen funcionamiento de los servicios públicos municipales y presentar Informe sobre el déficit y limitaciones prestacionales de estos, presentándoselos al alcalde y al Concejo Municipal.
9. Cumplir con los demás deberes y atribuciones que le señalen las leyes y ordenanzas.

**Artículo 113.** Los informes y dictámenes del síndico procurador no tienen carácter vinculante, salvo disposición en contrario de leyes nacionales u ordenanzas municipales correspondientes.

**Artículo 114.** El síndico procurador cumplirá funciones de fiscal de Hacienda Pública Municipal.

**Artículo 115.** El síndico procurador durará en sus funciones el lapso que dentro del período municipal del alcalde se establezca por ordenanza, y podrá ser destituido por votación de la mitad más uno de los concejales presentes, previo expediente, con garantía del debido proceso.

### Sección Tercera

#### Del Cronista

**Artículo 116.** El municipio podrá crear, mediante ordenanza, el cronista, quien tendrá como misión recopilar, documentar, conservar y defender las tradiciones, costumbres y hábitos sociales de su comunidad. Deberá ser venezolano, mayor de edad, gozar de sus derechos civiles y políticos, conocer el patrimonio histórico y cultural del municipio. Los municipios que comparten la misma historia y tradiciones semejantes podrán acordar la creación de un solo cronista. En aquellos municipios donde ya exista el cronista, será designado al producirse su ausencia absoluta.

**Título V**  
***De la Hacienda Pública Municipal***  
**Capítulo I**  
***Principios generales sobre la Hacienda Pública Municipal***

**Artículo 117.** La Hacienda Pública Municipal está constituida por los bienes, ingresos y obligaciones que forman su activo y pasivo, así como los demás bienes y rentas cuya administración corresponda al municipio.

El Tesoro Municipal está conformado por el dinero y los valores de la entidad municipal, sí como por las obligaciones a su cargo.

**Artículo 118.** La administración financiera de la Hacienda Pública Municipal está conformada por los sistemas de bienes, planificación, presupuesto, tesorería, contabilidad y tributario regulados en esta ley.

**Artículo 119.** La administración financiera de la Hacienda Pública Municipal se ejercerá en forma planificada con arreglo a los principios de legalidad, eficiencia, celeridad, solvencia, transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad, equilibrio fiscal y de manera coordinada con la Hacienda de la República y la de los estados, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela consagra a favor de los municipios para la gestión de las materias de su competencia y para la creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

**Artículo 120.** El alcalde es el responsable de la Hacienda Pública Municipal y le corresponde la dirección de su administración financiera, sometido al régimen de control atribuido al Concejo Municipal, a la Contraloría Municipal y a los ciudadanos.

**Artículo 121.** También están sujetos a las regulaciones de este título en cuanto le sean aplicables, los entes u organismos que conforman el sector público municipal, a saber:

1. Los municipios Metropolitanos.
2. Los institutos autónomos municipales.
3. Los servicios autónomos sin personalidad jurídica creados por los municipios.
4. Las sociedades mercantiles en las cuales los municipios tengan participación igual o mayor al cincuenta por ciento de su capital social.
5. Las fundaciones, sociedades civiles, asociaciones civiles y demás instituciones constituidas con fondos públicos municipales que representen el cincuenta por ciento o más de su patrimonio.

6. Las demás personas jurídicas municipales de derecho público, con o sin fines empresariales no contempladas en los numerales anteriores, y las encomiendas de gestión.

**Artículo 122.** El municipio responderá patrimonialmente por los daños que cause con ocasión del funcionamiento de sus servicios por acción, por falta u omisión; queda a salvo el derecho del particular para exigir la responsabilidad del funcionario y el derecho del municipio de actuar contra este, de conformidad con las leyes que regulan la materia.

**Artículo 123.** El alcalde, los concejales, el contralor, el síndico procurador y demás funcionarios y trabajadores municipales serán responsables patrimonialmente ante el municipio por los daños que le causaren por incumplimiento de sus deberes o por negligencia o impericia en el desempeño de sus funciones.

Cualquier vecino del municipio podrá exigir a las autoridades municipales competentes el ejercicio de las acciones respectivas. Cuando la autoridad competente no las ejerza, el o los vecinos interesados podrán accionar legalmente, sin perjuicio de la intervención del Defensor del Pueblo y del Fiscal del Ministerio Público a fin de que inicie la averiguación a que hubiere lugar.

## Capítulo II

### *De los bienes y obligaciones municipales*

**Artículo 124.** Son bienes municipales, sin menoscabo de legítimos derechos de terceros, los bienes muebles e inmuebles que por cualquier título formen parte del patrimonio del municipio, o aquellos destinados en forma permanente a algún establecimiento público o servicio del municipio o a algún ramo de su administración, salvo disposición o convenio expresos en contrario.

Los bienes municipales se dividen en bienes del dominio público y bienes del dominio privado.

**Artículo 125.** Los bienes de dominio público son: a. Los ejidos. Se exceptúan las tierras correspondientes a los pueblos y comunidades indígenas. b. Los espacios públicos incluidos las plazas y parques, las vías terrestres urbanas y rurales y los bienes muebles ubicados en ellos tales como estatuaría, mobiliario y demás instalaciones. c. Los que adquiera el municipio mediante expropiación para fines públicos de conforme a la ley.

**Artículo 126.** Los bienes del dominio público del municipio son inalienables e imprescriptibles, salvo que el Concejo Municipal proceda a su desafectación con el voto favorable de las tres cuartas (3/4) partes de sus integrantes. En el expediente administrativo de desafectación debe constar la opinión del síndico procurador y del contralor municipal.

En el caso de los ejidos se procederá conforme a esta ley y las ordenanzas.

**Artículo 127.** La adquisición, enajenación, administración, conservación, custodia, mejora, restitución, desincorporación y demás operaciones que tengan por objeto bienes municipales se rigen por las ordenanzas y reglamentos dictados en la materia por los municipios. La legislación sobre bienes nacionales se aplicará con carácter supletorio en cuanto sea procedente.

**Artículo 128.** La adquisición de los bienes inmuebles necesarios para el uso público o servicio oficial del municipio se hará por el alcalde, siempre que conste el informe favorable del contralor municipal, conforme a las disposiciones aplicables.

**Artículo 129.** Los municipios no podrán donar ni dar en usufructo, comodato o enfiteusis bienes inmuebles de su dominio privado, salvo a entes públicos o privados para la ejecución de programas y proyectos de interés público en materia de desarrollo económico o social. En cada caso se requerirá, a solicitud motivada del alcalde, autorización del Concejo Municipal dada con el voto de las dos terceras (2/3) partes de sus integrantes.

Cuando los inmuebles a que se refiere este artículo dejen de cumplir el fin específico para el cual se hizo la adjudicación, revertirán o se restituirán de pleno derecho al municipio, libres de gravamen y sin pago alguno por parte de la entidad. A fin de promover la transparencia de estos procesos, el alcalde incluirá en la Memoria y Cuenta Anual, información actualizada sobre el estado de ejecución de los proyectos cuya realización fue causa de la adjudicación.

Los inmuebles de dominio privado pueden ser arrendados por el alcalde, quien tendrá la potestad de rescindir el contrato en cualquier momento. Para su venta requiere la opinión favorable del Concejo Municipal y de la Contraloría Municipal.

**Artículo 130.** Son ingresos ordinarios del municipio:

1. Los procedentes de la administración de su patrimonio, incluido el producto de sus ejidos y bienes.
2. Las tasas por el uso de sus bienes o servicios; las tasas administrativas por licencias o autorizaciones; los impuestos sobre actividades económicas; los impuestos sobre inmuebles urbanos y periurbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos y apuestas lícitas, propaganda y publicidad comercial; las contribuciones especiales por mejoras sobre plusvalía de las propiedades generadas por cambio de uso o de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidas por los planes de ordenación urbanística y cualesquiera otros que le sean asignados por ley.
3. El impuesto territorial rural o sobre predios rurales y otros ramos tributarios nacionales o estatales, conforme a las leyes de creación de estos tributos.

4. Los derivados del Situado Constitucional y otras transferencias o subvenciones nacionales o estatales.
5. El producto de las multas y sanciones.
6. Los dividendos o intereses por suscripción de capital.
7. Los provenientes del Fondo de Compensación Interterritorial.
8. Los demás que determine la ley.

**Artículo 131.** El Situado Constitucional es el ingreso que le corresponde a los municipios en cada ejercicio fiscal, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 167 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual comprende:

9. Una cantidad no menor al veinte por ciento (20%) de la correspondiente al respectivo estado en el presupuesto de los ingresos ordinarios del Fisco Nacional.
10. Una participación no menor del veinte por ciento (20%) de los demás ingresos ordinarios del mismo estado.

La distribución del situado entre los municipios de cada estado se hará conforme a los siguientes parámetros: cuarenta y cinco por ciento (45%) en partes iguales, cincuenta por ciento (50%) en proporción a la población de los municipios y cinco por ciento (5%) en proporción a su extensión territorial.

**Artículo 132.** Son ingresos extraordinarios del municipio:

1. El producto del precio de venta de los ejidos y demás bienes muebles e inmuebles municipales.
2. Los bienes que se donaren o legaren a su favor.
3. Las contribuciones especiales.
4. Los aportes especiales que le acuerden organismos nacionales o estatales.
5. El producto de los empréstitos y demás operaciones de crédito público contratados, de conformidad con la ley.

**Artículo 133.** Los ingresos públicos extraordinarios solo podrán destinarse a inversión en obras o servicios que aseguren la recuperación de la inversión o el incremento efectivo del patrimonio del municipio. Excepcionalmente y solo en caso de emergencia por catástrofe o calamidad pública, podrán destinarse para atenderla; este destino requerirá la autorización del Concejo Municipal.



Cuando dichos ingresos provengan de la enajenación de terrenos de origen ejidal y demás bienes muebles e inmuebles del municipio, deberán necesariamente ser invertidos en bienes que produzcan nuevos ingresos al municipio.

Los concejales velarán por el cumplimiento de este artículo y responderán solidariamente con el alcalde o alcaldesa por la contravención de esta norma, a menos que demostraren el respectivo procedimiento para hacer efectiva la responsabilidad administrativa y civil del alcalde o alcaldesa.

**Artículo 134.** Las ordenanzas de creación de institutos autónomos municipales y demás actos por los cuales se crearen mancomunidades, sociedades, fundaciones o asociaciones civiles por cada municipio o se decidiere su participación en ellas, deberán especificar los ingresos de dichos entes, así como su naturaleza y origen, de conformidad con lo dispuesto en la ley respectiva.

**Artículo 135.** Los municipios y los entes creados por ellos no podrán realizar operaciones de crédito público externo ni en moneda extranjera, ni garantizar obligaciones de terceros. Para realizar operaciones de crédito público interno, los municipios seguirán el procedimiento establecido en la ley nacional que rige la materia.

**Artículo 136.** Sin perjuicio del privilegio de cobro ejecutivo establecido en la ley, el retardo en el cumplimiento de las obligaciones relativas a acreencias no tributarias de los municipios genera intereses moratorios, calculado a la tasa mensual que fije la ordenanza, conforme a la legislación nacional aplicable, y se causará desde la fecha que se haya hecho exigible el pago. En materia tributaria la tasa aplicable para el cálculo de los intereses moratorios, tanto los que se causen a favor del Tesoro Municipal como a favor de los contribuyentes por pagos indebidos de tributos, será como máximo, la prevista en el Código Orgánico Tributario.

**Artículo 137.** Las multas que apliquen los órganos de la Hacienda Pública Municipal por causa de infracciones, serán impuestas en virtud de la resolución motivada que dicte el funcionario competente de acuerdo con lo establecido en la ordenanza respectiva.

**Artículo 138.** Constituye el pasivo de la Hacienda Pública Municipal:

1. Las obligaciones legalmente contraídas derivadas de la ejecución del presupuesto de gastos.
2. Las deudas válidamente contraídas provenientes de la ejecución de presupuestos anteriores.
3. Las acreencias o derechos reconocidos administrativamente a favor de terceros, de conformidad con los procedimientos legales aplicables, y las obligaciones del municipio por sentencia definitivamente firme.

4. Los valores consignados por terceros, que el municipio esté legalmente obligado a entregar.
5. Cualquier otro que califique como tal, según la ley.

### Capítulo III

#### *De los ejidos*

**Artículo 139.** Los ejidos son bienes del dominio público destinados al desarrollo local. Solo podrán enajenarse para construcción de viviendas o para usos productivos de servicios y cualquier otro de interés público, de acuerdo con los planes de ordenación urbanística y lo dispuesto en las respectivas ordenanzas municipales.

Son también ejidos los terrenos situados dentro del área urbana o periurbana de las poblaciones del municipio, que no tengan dueño, sin menoscabo de los legítimos derechos de terceros válidamente constituidos. Igualmente, se consideran ejidos las tierras baldías ubicadas en el área urbana y periurbana. Se exceptúan las tierras correspondientes a las comunidades y pueblos indígenas.

Toda construcción o mejora realizada en un ejido sin permiso puede ser demolida por el municipio en cualquier momento, previo proceso administrativo y derecho a la defensa, por cuenta del constructor o propietario.

**Artículo 140.** En caso de que la construcción o el uso convenido para el terreno desafectado de su condición de ejido o terreno privado del municipio, no se realice dentro del plazo previsto en el respectivo contrato traslativo de la tenencia o propiedad y si vencido este, sin haberse solicitado su prórroga con la justificación correspondiente o cuando la ampliación del plazo le fuere negada por el órgano competente, previo acuerdo expreso del Concejo Municipal, queda autorizado el alcalde o la alcaldesa, con la apertura del debido proceso y audiencia de parte o su representante legal, dictar, por resolución motivada, la resolución del contrato. Publicada en Gaceta Municipal, esta decisión surtirá sus efectos ante terceras personas y el municipio por su órgano procederá a rescatar el terreno, sin obligación de pago de indemnización alguna. Esta penalidad se considerará inserta y formando parte de todos los contratos que celebre el municipio, en los cuales su objeto sea la cesión en uso, tenencia o propiedad sobre terrenos ejidos, los que posea bajo presunción de ser ejidos o sobre sus terrenos propios. En el caso de que se trate de contrato otorgado, cuyo documento se haya autenticado o protocolizado, bastará que el alcalde o la alcaldesa remita con oficio al notario o registrador subalterno, copia de la Gaceta Municipal donde aparece publicada la Resolución, para que de oficio protocolice el acto administrativo que la contiene, estampando las notas

marginales en los protocolos respectivos, revirtiendo de pleno derecho la propiedad del inmueble al municipio.

**Artículo 141.** La compra de terrenos que resulte de la parcelación de ejidos, así como de terrenos propios del municipio, se hará a riesgo del comprador, quien no podrá reclamar saneamiento por evicción.

**Artículo 142.** Se declara de utilidad pública y de interés social la concesión y ampliación de los ejidos municipales.

Se consideran de utilidad pública e interés social las tierras pertenecientes al Poder Nacional o a los estados que estén comprendidas dentro del perímetro urbano del municipio descrito en el Plan de Ordenación Urbanística y que sean necesarias para la expansión urbana.

Quedan excluidos de esta afectación ejidal los parques nacionales, los monumentos naturales y demás áreas declaradas bajo régimen especial, así como las tierras que, por su calidad, sean aptas para la agricultura.

**Artículo 143.** El Concejo Municipal podrá adoptar, por ordenanza, una política general de no enajenación de sus terrenos de origen ejidal o propios, así como sujetar su administración, uso y disposición a las restricciones que considere más convenientes al desarrollo de las poblaciones y al interés del municipio, debiendo reservar áreas suficientes para fines de servicio público.

**Artículo 144.** En el caso de la adquisición de tierras particulares para la concesión o ampliación de ejidos, el pago podrá hacerse en bonos emitidos por la República, redimibles en un plazo no mayor de veinte años y al interés que se fije en cada emisión, previa la autorización del Ejecutivo Nacional. Los bonos y sus intereses serán pagados en el plazo convenido entre la República y el municipio, con un tanto por ciento de la proporción del Situado Municipal que corresponda al respectivo municipio, porcentaje que podrá ser retenido por el Ejecutivo Nacional.

## Capítulo IV

### *De la actuación del municipio en juicio*

**Artículo 145.** Los funcionarios judiciales están obligados a citar al Síndico Procurador Municipal en caso de demandas contra el municipio, o a la correspondiente entidad municipal, así como a notificar al alcalde de toda demanda o solicitud de cualquier naturaleza que directa o indirectamente obre contra los intereses patrimoniales del municipio o la correspondiente entidad municipal. Dicha citación se hará por oficio y se acompañará de copias certificadas de la demanda y todos sus anexos. Mientras no conste en el expediente la citación realizada con las formalidades aquí exigidas, no se considerará practicada. La falta de citación o la

citación practicada sin las formalidades aquí previstas, será causal de anulación y, en consecuencia, se repondrá la causa.

Una vez practicada la citación, el Síndico Procurador Municipal tendrá un término de cuarenta y cinco días continuos para dar contestación a la demanda.

Los funcionarios judiciales están obligados a notificar al Síndico Procurador Municipal de toda sentencia definitiva o interlocutoria.

**Artículo 146.** Cuando la autoridad municipal competente, debidamente citada, no compareciere al acto de contestación a la demanda o no diere contestación a las cuestiones previas que le hayan sido opuestas, se las tendrá como contradichas en todas sus partes, sin perjuicio de la responsabilidad que dicha omisión comporte para el funcionario encargado de la representación judicial de los intereses patrimoniales de la entidad.

**Artículo 147.** El Síndico Procurador Municipal o el apoderado judicial de la entidad municipal, no podrá convenir, desistir, transigir ni comprometer en árbitros sin la previa autorización dada por escrito por el alcalde o alcaldesa, o por la autoridad competente de la respectiva entidad municipal. Las ordenanzas respectivas podrán requerir la previa autorización del Concejo Municipal al alcalde, cuando el monto comprometido supere el equivalente de las unidades tributaria señaladas en ellas.

**Artículo 148.** Los bienes, rentas, derechos o acciones pertenecientes al municipio o, a una entidad municipal, no estarán sujetos a medidas preventivas; tampoco estarán sometidos a medidas ejecutivas, salvo en los casos previstos en esta ley.

**Artículo 149.** El municipio o las entidades municipales podrán ser condenadas en costas. Para que proceda la condenatoria en costas, será necesario que resulten totalmente vencidas en juicio por sentencia definitivamente firme. El monto de la condenatoria en costas, cuando proceda, no podrá exceder del diez por ciento (10%) del valor de la demanda. En todo caso, el juez podrá eximir de costas al municipio o a las entidades municipales cuando estas hayan tenido motivos racionales para litigar.

**Artículo 150.** Cuando el municipio o una entidad municipal resultaren condenados por sentencia definitivamente firme, el tribunal, a petición de parte interesada, ordenará su ejecución. A estos fines, notificará al alcalde o a la autoridad ejecutiva de la entidad municipal, que debe dar cumplimiento voluntario a la sentencia dentro de los diez días siguientes a la notificación.

Dentro de ese lapso, el municipio o la entidad municipal, según el caso, podrá proponer al ejecutante una forma de cumplir con la sentencia. Si esa forma fuere rechazada, las partes podrán suspender el lapso establecido para la ejecución

voluntaria por el tiempo que se convenga o realizar actos de compensación voluntaria. Transcurrido el lapso para la ejecución voluntaria sin que la sentencia se haya cumplido, se procederá a la ejecución forzosa.

**Artículo 151.** Vencido el lapso para la ejecución voluntaria de la sentencia, el tribunal determinará la forma y oportunidad de dar cumplimiento a lo ordenado por la sentencia, según los procedimientos siguientes:

1. Cuando la condena hubiere recaído sobre cantidad líquida de dinero, el tribunal, a petición de parte, ordenará a la máxima autoridad administrativa del municipio o de la entidad municipal para que incluya el monto a pagar en el presupuesto del año próximo y siguientes, a menos que exista provisión de fondos en el presupuesto vigente. Cuando la orden del tribunal no fuere cumplida o la partida prevista no fuere ejecutada, el tribunal, a petición de parte, ejecutará la sentencia conforme al procedimiento previsto en el Código de Procedimiento Civil para la ejecución de sentencias de condena sobre cantidades líquidas de dinero. El monto anual de dicha partida no excederá del cinco por ciento (5%) de los ingresos ordinarios del presupuesto del municipio o distrito.
2. Cuando en la sentencia se hubiere ordenado la entrega de algún bien el tribunal llevará a efecto la entrega. Si tales bienes estuvieren afectados al uso público, a un servicio público o a una actividad de utilidad pública, el tribunal, a petición de parte, acordará que el precio sea fijado mediante peritos en la forma establecida por la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social. Fijado el precio, se procederá como si se tratase del pago de cantidades de dinero.
3. Cuando en la sentencia se hubiere condenado al cumplimiento de una obligación de hacer, el tribunal, a petición de parte, fijará un lapso de treinta días consecutivos para que el municipio o la entidad municipal correspondiente proceda a cumplir con la obligación. Si ella no fuere cumplida, el tribunal, a petición de parte, procederá él mismo a ejecutar la sentencia. A estos fines, se trasladará a la oficina municipal correspondiente y requerirá al ente municipal para que cumpla con la obligación. Si a pesar de este requerimiento la obligación no fuere cumplida, entonces el tribunal sustituirá al ente municipal y hará que la obligación de hacer sea cumplida.

Para el caso de que, por la naturaleza de la obligación, no fuere posible que el tribunal la ejecutara en la misma forma en que fue contraída, entonces se estimará su valor y se procederá a su ejecución como si fuere una cantidad de dinero.

4. Cuando en la sentencia se hubiere condenado a una obligación de no hacer, el tribunal, a petición de parte, ordenará el resarcimiento del daño que se derive del incumplimiento de la obligación de no hacer.

## Capítulo V

### *De la potestad tributaria del municipio*

#### Sección Primera

##### Disposiciones generales

**Artículo 152.** El municipio mediante ordenanzas podrá crear, modificar o suprimir los tributos que le corresponden por disposición constitucional o que le sean asignados por ley nacional o estatal. Los municipios podrán establecer los supuestos de exoneración o rebajas de esos tributos.

La ordenanza que cree un tributo fijará un lapso para su entrada en vigencia. Si no la estableciera, se aplicará el tributo, una vez vencidos los sesenta días continuos siguientes a su publicación en Gaceta Municipal.

**Artículo 153.** En la creación de sus tributos los municipios actuarán conforme a lo establecido en los artículos 316 y 317 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En consecuencia, los tributos municipales no podrán tener efecto confiscatorio, ni permitir la múltiple imposición interjurisdiccional o convertirse en obstáculo para el normal desarrollo de las actividades económicas.

Los municipios ejercerán su poder tributario de conformidad con los principios, parámetros y limitaciones que se prevean en esta ley, sin perjuicio de otras normas de armonización que establezca la ley.

**Artículo 154.** Los municipios podrán celebrar acuerdos entre ellos y con otras entidades político territoriales con el fin de propiciar la coordinación y armonización tributaria y evitar la doble o múltiple tributación interjurisdiccional. Dichos convenios entrarán en vigencia en la fecha de su publicación en la respectiva Gaceta Municipal o en la fecha posterior que se indique.

**Artículo 155.** No podrá cobrarse impuesto, tasa, ni contribución municipal alguna que no esté establecido en ordenanza. Las ordenanzas que regulen los tributos municipales deberán contener:

1. La determinación del hecho imponible y de los sujetos pasivos.
2. La base imponible, los tipos o alícuotas de gravamen o las cuotas exigibles, así como los demás elementos que determinan la cuantía de la deuda tributaria.
3. Los plazos y forma de la declaración de ingresos o del hecho imponible.

4. El régimen de infracciones y sanciones. Las multas por infracciones tributarias no podrán exceder en cuantía a aquéllas que contemple el Código Orgánico Tributario.
5. Las fechas de su aprobación y el comienzo de su vigencia.
6. Las demás particularidades que señalen las leyes nacionales y estatales que transfieran tributos.

Los impuestos, tasas y contribuciones especiales no podrán tener como base imponible el monto a pagar por concepto de otro tributo.

**Artículo 156.** Los municipios podrán crear tasas con ocasión de la utilización privativa de bienes de su dominio público, así como por servicios públicos o actividades de su competencia, cuando se presente cualquiera de las circunstancias siguientes:

1. Que sean de solicitud o recepción obligatoria por los usuarios.
2. Que no puedan realizarse por el sector privado, por requerir intervención o ejercicio de autoridad o por estar reservados legalmente al sector público.

La recaudación estimada por concepto de tasas guardará proporción con el costo del servicio o con el valor de la utilización del bien del dominio público objeto del uso privativo.

**Artículo 157.** Los municipios podrán celebrar contratos de estabilidad tributaria con contribuyentes o categoría de contribuyentes a fin de asegurar la continuidad en el régimen relativo a sus tributos, en lo concerniente a alícuotas, criterios para distribuir base imponible cuando sean varias las jurisdicciones en las cuales un mismo contribuyente desarrolle un proceso económico único u otros elementos determinativos del tributo. El alcalde podrá celebrar dichos convenios y entrarán en vigor previa autorización del Concejo Municipal. La duración de tales contratos será de cuatro años como plazo máximo; al término del mismo, el alcalde podrá otorgar una prórroga, como máximo hasta por el mismo plazo. Estos contratos no podrán ser celebrados, ni prorrogados en el último año de la gestión municipal.

**Artículo 158.** Los municipios en sus contrataciones no podrán obligarse a renunciar al cobro de sus tributos, así como tampoco podrán comprometerse contractualmente a obtener la liberación del pago de impuestos nacionales o estatales. Tales estipulaciones serán nulas de pleno derecho y, asimismo lo serán las exenciones o exoneraciones de tributos municipales concedidas por el Poder Nacional o los estados.

**Artículo 159.** El régimen de prescripción de las deudas tributarias se regirá por lo dispuesto en el Código Orgánico Tributario. Dicho código aplicará de manera

supletoria a la materia tributaria municipal que no esté expresamente regulada en esta ley o en las ordenanzas.

**Artículo 160.** El municipio solo podrá acordar exenciones, exoneraciones o rebajas de impuestos o contribuciones municipales especiales, en los casos y con las formalidades previstas en las ordenanzas. La ordenanza que autorice al alcalde o alcaldesa para conceder exoneraciones especificará los tributos que comprende, los presupuestos necesarios para que proceda, las condiciones a las cuales está sometido el beneficio y el plazo máximo de duración de aquél. En todos los casos, el plazo máximo de duración de las exoneraciones o rebajas será de cuatro años; vencido el término de la exoneración o rebaja, el alcalde o alcaldesa podrá renovarla hasta por el plazo máximo fijado en la ordenanza o, en su defecto, el previsto como máximo en este artículo.

## Sección Segunda

### De la administración tributaria municipal

**Artículo 161.** Las relaciones fiscales entre la República, los estados y los municipios estarán regidas por los principios de integridad territorial, autonomía, coordinación, cooperación, solidaridad interterritorial y subsidiariedad. En consecuencia, en el ejercicio de sus competencias propias, los municipios deberán ponderar la totalidad de los intereses públicos implicados.

**Artículo 162.** En atención al principio de colaboración entre los distintos niveles de la Administración Pública y en relación de reciprocidad que permita la efectividad de la coordinación administrativa, los municipios deberán:

1. Facilitar a las otras administraciones información sobre antecedentes, datos o informaciones que obren en su poder y resulten relevantes para el adecuado desarrollo de los cometidos de aquéllas.
2. Prestar la cooperación y asistencia activa que las otras administraciones pudieran requerir para el eficaz cumplimiento de sus tareas.
3. Suministrar la información estadística relacionada con la recaudación de sus ingresos, padrones de contribuyentes y otras de similar naturaleza, a los entes estatales o nacionales con competencias en materia de planificación y estadísticas, así como a las Administraciones Tributarias que lo soliciten, para lo cual podrán establecer un mecanismo de intercomunicación técnica.

Lo previsto en este artículo se entiende sin perjuicio del régimen legal a que está sometidos el uso y la cesión de la información tributaria.



**Artículo 165.** La Administración Tributaria del Municipio podrá elaborar y ejecutar planes de inspección conjunta o coordinada con las demás administraciones tributarias municipal, estatal o nacional.

**Artículo 163.** Todas las autoridades civiles, políticas, administrativas, militares y fiscales de la República, de los estados y del distrito capital, los registradores, notarios y jueces, así como los particulares, están obligados a prestar su concurso para la inspección, fiscalización, recaudación, administración y resguardo de los ingresos municipales y a denunciar los hechos de que tuviere conocimiento que pudiesen constituir ilícito tributario contra la Hacienda Pública Municipal.

**Artículo 164.** Es competencia de los municipios la fiscalización, gestión y recaudación de sus tributos propios, sin perjuicio de las delegaciones que puedan otorgar a favor de otras entidades locales, de los estados o de la República. Estas facultades no podrán ser delegadas a particulares.

### Sección Tercera

#### Ingresos tributarios de los municipios

##### Subsección Primera

#### Impuesto sobre inmuebles urbanos y periurbanos

**Artículo 165.** El impuesto sobre inmuebles urbanos y periurbanos recae sobre toda persona que tenga derechos de propiedad, u otros derechos reales, sobre bienes inmuebles urbanos y periurbanos ubicados en la jurisdicción municipal de que se trate o los beneficiarios de concesiones administrativas sobre los mismos bienes.

**Artículo 166.** La base imponible de este impuesto será el valor de los inmuebles.

La determinación del valor del inmueble se hará partiendo del valor catastral de los mismos, el cual se fijará tomando como referencia el precio corriente en el mercado. La base imponible, en ningún caso, podrá ser superior al valor en mercado. Para la fijación del valor de mercado se deberán considerar las condiciones urbanísticas edificatorias, el carácter histórico artístico del bien, su uso o destino, la calidad y antigüedad de las construcciones y cualquier otro factor que de manera razonable pueda incidir en el mismo.

Por valor de los inmuebles se tendrá el precio corriente en el mercado, entendiéndose por tal el que normalmente se haya pagado por bienes de similares características en el mes anterior a aquél en el que proceda la valoración, según la ordenanza respectiva, siempre que sea consecuencia de una enajenación efectuada en condiciones de libre competencia entre un comprador y un vendedor no vinculados.

**Artículo 168.** Se consideran inmuebles urbanos o periurbanos:

1. El suelo urbano o periurbano susceptible de urbanización. Se considera suelo urbano o periurbano los terrenos que dispongan de vías de comunicación, suministro de agua, servicio de disposición de aguas servidas, suministro de energía eléctrica y alumbrado público.
2. Las construcciones ubicadas en suelo susceptible de urbanización, entendidas por tales:
  - a. Los edificios o lugares para el resguardo de bienes o personas, cualesquiera sean los elementos de que estén constituidos, aun cuando por la forma de su construcción sean transportables y aun cuando el terreno sobre el que se hallen situados no pertenezca al dueño de la construcción. Se exceptúan las tierras agrícolas.
  - b. Las instalaciones asimilables a los mismos, tales como diques, tanques, cargaderos y muelles.

No se considerarán inmuebles las maquinarias y demás bienes semejantes que se encuentran dentro de las edificaciones, aún y cuando estén de alguna manera adheridas a estas.

### Subsección Segunda

#### Impuesto sobre predios rurales

**Artículo 169.** Los mecanismos de recaudación y control por parte del municipio en el impuesto sobre predios rurales serán establecidos en la ley nacional relativa a las tierras rurales.

### Subsección Tercera

#### Impuesto sobre transacciones inmobiliarias

**Artículo 170.** Corresponde al municipio la recaudación y control de los impuestos que, sobre transacciones inmobiliarias, creare el Poder Nacional. El municipio lo regulará por ordenanza.

### Subsección Cuarta

#### Contribuciones especiales

**Artículo 171.** Los municipios podrán crear las siguientes contribuciones especiales:

1. Sobre plusvalía de propiedades inmuebles causada por cambios de uso o de intensidad en el aprovechamiento.
2. Por mejoras.

Estas contribuciones podrán ser creadas mediante ordenanza cuando sea acordado un cambio de uso o de intensidad de aprovechamiento o la realización de la obra o servicio que origine la mejora.

**Artículo 172.** La contribución especial sobre plusvalía de las propiedades inmuebles originada por cambios de uso o de intensidad en el aprovechamiento, se causará por el incremento en el valor de la propiedad como consecuencia de los cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento previstos en los planes de ordenación urbanística con que esa propiedad resulte beneficiada. Esta contribución estará destinada a la realización de las obras o prestación de los servicios urbanos que se determinen en la ordenanza.

**Artículo 173.** La contribución especial sobre plusvalía de las propiedades inmuebles causada por cambios de uso o de intensidad en el aprovechamiento, solo podrá crearse cuando el aumento del valor de las propiedades inmuebles sea igual o superior al veinticinco por ciento (25%) de su valor antes del cambio de uso o de intensidad de aprovechamiento. A los fines de la determinación de la contribución, se presumirá que todo cambio de uso o de intensidad de aprovechamiento producirá en los bienes afectados un aumento de valor de al menos un veinticinco por ciento (25%). Esta presunción podrá ser desvirtuada en el curso de los procedimientos que se establezcan para la determinación del monto de la contribución por los sujetos afectados.

**Artículo 174.** La contribución especial sobre plusvalía de las propiedades inmuebles por cambio de uso o de intensidad en el aprovechamiento no podrá exceder de un quince por ciento (15%) del monto total de la plusvalía que experimente cada inmueble. La ordenanza respectiva podrá disponer que esta contribución sea exigida en forma fraccionada, por una sola vez dentro del plazo máximo de pago de cinco años y las cuotas correspondientes podrán devengar un interés máximo equivalente a la tasa fijada por el Banco Central de Venezuela para el cálculo de las prestaciones sociales.

**Artículo 175.** La contribución especial por mejoras se causará por la ejecución por parte del municipio o con su financiamiento de las obras públicas o prestación de un servicio público que sea de evidente interés para la comunidad, siempre que, como consecuencia de esas obras o servicios, resulten especialmente beneficiadas determinadas personas. El importe de esta contribución será determinado por el alcalde en función del costo presupuestado de las obras o de los servicios, y no excederá, en ningún caso, del cincuenta por ciento (50%) del costo de las obras o servicios. El porcentaje de la base imponible que corresponderá a cada beneficiario de la obra o servicio y las demás condiciones de procedencia se regirán por lo previsto en las respectivas ordenanzas.

**Artículo 176.** A los efectos del artículo anterior, podrán ser considerados obras y servicios financiados por los municipios:

1. Los que ejecuten total o parcialmente los municipios dentro del ámbito de sus competencias para cumplir los fines que les estén atribuidos, a excepción de los que realicen a título de propietarios de sus bienes patrimoniales.
2. Los que realicen los municipios por haberles sido atribuidos o delegados por el Poder Nacional o Estatal.
3. Los que realicen otras entidades públicas o privadas concesionarios, con aportaciones económicas del municipio incluido el Fondo de Compensación Interterritorial.

**Artículo 177.** Las cantidades recaudadas por la contribución especial por mejoras solo podrán destinarse a recuperar los gastos de la obra o servicio por cuya razón se hubiesen exigido.

**Artículo 178.** Son sujetos pasivos de las contribuciones especiales previstas en esta subsección, las personas naturales o jurídicas propietarias de los inmuebles que resulten especialmente beneficiados por los cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento o por la realización de las obras o el establecimiento o ampliación de los servicios municipales que originan la obligación de contribuir.

**Artículo 179.** El costo de la obra o servicio estará integrado, por los siguientes conceptos:

1. El costo de los proyectos, estudios planes y programas técnicos.
2. El importe de las obras o de los trabajos de establecimiento o ampliación de los servicios.
3. El precio de los terrenos que hubieren de ocupar permanentemente las obras o servicios, salvo que se trate de bienes de uso público o de terrenos cedidos gratuitamente al municipio.
4. Las indemnizaciones procedentes por expropiación o demolición de construcciones, obras, plantaciones o instalaciones, así como las que correspondan a los arrendatarios de los bienes que hayan de ser demolidos o desocupados.

**Artículo 180.** La base imponible de las contribuciones por mejoras se repartirá entre los sujetos pasivos beneficiados, para lo cual se tendrán en cuenta, entre otros, la clase y naturaleza de las obras y servicios, la ubicación de los inmuebles, los metros lineales de fachada, sus superficies, el volumen edificable de los mismos y su precio corriente en el mercado. El monto de la base imponible será determinado por el porcentaje en la correspondiente ordenanza.

**Artículo 181.** Cuando las obras y servicios de la competencia municipal sean realizados o prestados por un municipio con la colaboración económica de otra

entidad, y siempre que puedan ser impuestos contribuciones especiales con arreglo a lo dispuesto en esta ley, la gestión y recaudación de las mismas se hará por la entidad que convencionalmente tome a su cargo la dirección de las obras o el establecimiento o ampliación de los servicios. En cualquier caso, las entidades involucradas deberán uniformar criterios y efectuar una sola determinación al contribuyente.

**Artículo 182.** Las ordenanzas de creación de las respectivas contribuciones especiales contendrán, además de los elementos constitutivos del tributo, un procedimiento público que garantice la adecuada participación de los potenciales contribuyentes en la determinación de la obligación tributaria, el cual incluirá la previa consulta no vinculante con los potenciales contribuyentes para permitirles formular observaciones generales acerca de la realización de la obra o el establecimiento o ampliación de un servicio que deba costearse mediante contribuciones especiales. La consulta contendrá la determinación del costo previsto de las obras y servicios, la cantidad a repartir entre los beneficiarios y los criterios de reparto y será expuesta al público por un período prudencial para la recepción de las observaciones y comentarios que se formularen, dentro de las condiciones que establecerá la ordenanza.

**Artículo 183.** Las contribuciones especiales por mejoras solo podrán ser exigidas por el municipio una vez cada diez años respecto de los mismos inmuebles.

**Artículo 184.** El pago que se haga por concepto de contribución por mejoras o contribución sobre plusvalía de propiedades por cambios en el uso o en la intensidad del aprovechamiento aceptará como rebaja el pago que corresponda efectuar en el mismo año por concepto de impuesto sobre inmuebles urbanos.

### Subsección Quinta

#### Impuesto sobre vehículos

**Artículo 185.** El impuesto sobre vehículos grava la propiedad de vehículos de tracción mecánica, cualesquiera sean su clase o categoría y sean propiedad de una persona natural residente o una persona jurídica domiciliada en el municipio respectivo.

**Artículo 186.** A los fines de este impuesto, se entiende por:

1. Sujeto residente: quien, siendo persona natural propietario o asimilado, tenga en el municipio respectivo su vivienda principal. Se presumirá que este domicilio será el declarado para la inscripción en el Registro Automotor Permanente.
2. Sujeto domiciliado: quien, siendo persona jurídica propietaria o asimilada, ubique en el municipio de que se trate un establecimiento permanente al cual destine el uso del referido vehículo.

Se considerarán domiciliadas en el municipio, las concesiones de rutas otorgadas por el municipio respectivo para la prestación del servicio del transporte dentro del municipio.

**Artículo 187.** A los fines del gravamen previsto en esta ley, podrán ser considerados contribuyentes asimilados a los propietarios, las siguientes personas:

1. En los casos de ventas con reserva de dominio, el comprador, aun cuando la titularidad del dominio subsista en el vendedor.
2. En los casos de opciones de compra, quien tenga la opción de comprar.
3. En los casos de arrendamientos financieros, el arrendatario.

**Artículo 188.** Los jueces, notarios y registradores cuyas oficinas se encuentren ubicadas en la jurisdicción del municipio correspondiente, colaborarán con la Administración Tributaria Municipal para el control del cobro del tributo previsto en esta ley. A tal fin, cuando deban presenciar el otorgamiento de documentos de venta o arrendamiento financiero de vehículos que sean propiedad de residentes o domiciliados en ese municipio, deberán exigir comprobante de pago del impuesto previsto en esta subsección, sin perjuicio de la colaboración que pueda requerirse a oficinas notariales o registrales ubicadas en jurisdicciones distintas.

El daño ocasionado al municipio debido a la contravención de esta norma será resarcido por el funcionario respectivo, con el valor del pago de la tasa vehicular correspondiente.

### Subsección Sexta

#### Impuesto sobre espectáculos públicos

**Artículo 189.** El impuesto sobre espectáculos públicos gravará la adquisición de cualquier boleto, billete o instrumento similar que origine el derecho a presenciar un espectáculo en sitios públicos o en salas abiertas al público.

**Artículo 190.** El impuesto sobre espectáculos públicos será pagado por el adquirente del respectivo billete o boleto de entrada en el momento de la adquisición. La empresa o empresario a cargo de quien esté el espectáculo podrá ser nombrada agente de percepción del impuesto en la ordenanza respectiva.

### Subsección Séptima

#### Impuesto sobre juegos y apuestas lícitas

**Artículo 191.** El impuesto sobre juegos y apuestas lícitas se causará al ser pactada una apuesta en jurisdicción del respectivo municipio. Se entiende pactada la apuesta con la adquisición efectuada, al organizador del evento con motivo del cual se pacten o a algún intermediario, distribuidor o cualquier otro tipo de agente en la respectiva jurisdicción, de cupones, vales, billetes, boletos, cartones, formularios

o instrumentos similares a estos que permitan la participación en rifas, loterías o sorteos de dinero o de cualquier clase de bien, objeto o valores, organizados por entes públicos o privados. Igualmente, se gravarán con este impuesto las apuestas efectuadas mediante máquinas, monitores, computadoras y demás aparatos similares para juegos o apuestas que estén ubicados en la jurisdicción del municipio respectivo.

**Artículo 192.** El apostador es el contribuyente del impuesto sobre juegos y apuestas lícitas, sin perjuicio de la facultad del municipio de nombrar agentes de percepción a quienes sean los organizadores del juego, los selladores de formularios o los expendedores de los billetes o boletos correspondientes, en la respectiva jurisdicción.

**Artículo 193.** La base imponible del impuesto sobre juegos y apuestas lícitas la constituye el valor de la apuesta. Las ganancias derivadas de las apuestas solo quedarán sujetas al pago de impuestos nacionales, de conformidad con la ley.

#### Subsección Octava

##### Impuesto sobre propaganda y publicidad comercial

**Artículo 194.** El impuesto sobre propaganda y publicidad comercial grava todo aviso, anuncio o imagen que con fines publicitarios sea exhibido, proyectado o instalado en bienes del dominio público municipal o en inmuebles de propiedad privada siempre que sean visibles por el público, o que sea repartido de manera impresa en la vía pública o se traslade mediante vehículo, dentro de la respectiva jurisdicción municipal.

**Artículo 195.** A los efectos de este tributo, se entiende por propaganda comercial o publicidad todo aviso, anuncio o imagen dirigido a llamar la atención del público hacia un producto, persona o actividad específica, con fines comerciales.

**Artículo 196.** El contribuyente de este tributo es el anunciante. Se entiende por anunciante la persona cuyo producto o actividad se beneficia con la publicidad. Podrán ser nombrados responsables de este tributo, en carácter de agentes de percepción, las empresas que se encarguen de prestar el servicio de publicidad, los editores o cualquier otro que, en razón de su actividad, participe o haga efectiva la publicidad.

#### Subsección Novena

##### Impuesto sobre actividades económicas

**Artículo 197.** El hecho imponible del impuesto sobre actividades económicas es el ejercicio habitual, en la jurisdicción del municipio, de cualquier actividad lucrativa de carácter independiente, aun cuando dicha actividad se realice sin la

previa obtención de licencia, sin menoscabo de las sanciones que por esa razón sean aplicables.

El período impositivo de este impuesto coincidirá con el año civil y los ingresos gravables serán los percibidos en ese año, sin perjuicio de que puedan ser establecidos mecanismos de declaración anticipada sobre la base de los ingresos brutos percibidos en el año anterior al gravado y sin perjuicio de que pueda ser exigido un mínimo tributable consistente en un impuesto fijo, en los casos en que así lo señalen las ordenanzas.

El comercio eventual o ambulante también estará sujeto al impuesto sobre actividades económicas.

**Artículo 198.** Este impuesto es distinto a los tributos que corresponden al Poder Nacional o Estatal sobre la producción o el consumo específico de un bien, o al ejercicio de una actividad en particular y se causará con independencia de estos. En estos casos, al establecer las alícuotas de su impuesto sobre actividades económicas, los municipios deberán ponderar la incidencia del tributo nacional o estatal en la actividad económica de que se trate.

Este impuesto se causa con independencia de los tributos previstos en las leyes.

**Artículo 199.** Para que una actividad pueda ser considerada sin fines de lucro, el beneficio económico obtenido de la actividad deberá ser reinvertido en el objeto de asistencia social u otro similar en que consista la actividad y en el caso de tratarse de una persona jurídica, que ese beneficio no sea repartido entre asociados o socios.

**Artículo 200.** El impuesto sobre actividades económicas se causará con independencia de que el territorio o espacio en el cual se desarrolle la actividad económica sea del dominio público o del dominio privado de otra entidad territorial o se encuentre cubierto por aguas.

**Artículo 201.** A los efectos de este tributo se considera:

- 1. Actividad Industrial:** Toda actividad dirigida a producir, obtener, transformar, ensamblar o perfeccionar uno o varios productos naturales o sometidos previamente a otro proceso industrial preparatorio.
- 2. Actividad Comercial:** Toda actividad que tenga por objeto la circulación y distribución de productos y bienes, para la obtención de ganancia o lucro y cualesquiera otras derivadas de actos de comercio, distintos a servicios.
- 3. Actividad de Servicios:** Toda aquella que comporte, principalmente, prestaciones de hacer, sea que predomine la labor física o la intelectual. Quedan incluidos en este renglón los suministros de agua, electricidad, gas, telecomunicaciones, conectividad y aseo urbano, entre otros, así como la distribución de billetes de lotería, los bingos, casinos y demás juegos de azar.



A los fines del gravamen sobre actividades económicas no se considerarán servicios, los prestados bajo relación de dependencia.

**Artículo 202.** La base imponible del impuesto sobre actividades económicas está constituida por los ingresos brutos efectivamente percibidos en el período impositivo correspondiente por las actividades económicas u operaciones cumplidas en la jurisdicción del municipio o que deban reputarse como ocurridas en esa jurisdicción de acuerdo con los criterios previstos en esta ley o en los acuerdos o convenios celebrados a tales efectos.

**Artículo 203.** Se entiende por ingresos brutos, todos los proventos o caudales que de manera regular reciba el contribuyente o establecimiento permanente por causa relacionada con las actividades económicas gravadas, siempre que no se esté obligado a restituirlo a las personas de quienes hayan sido recibidos o a un tercero y que no sean consecuencia de un préstamo o de otro contrato semejante.

En el caso de agencias de publicidad, administradoras y corredoras de bienes inmuebles, corredores de seguro, agencias de viaje y demás contribuyentes que perciban comisiones o demás remuneraciones similares, se entenderá como ingreso bruto solo el monto de los honorarios, comisiones o demás remuneraciones similares que sean percibidas.

**Artículo 204.** El Ejecutivo Nacional deberá tomar en cuenta el costo del impuesto municipal en la fijación del margen de utilidad conferido a los servicios o productos cuyo precio es fijado por este. A estos fines, la alícuota impositiva aplicable de manera general a todos los municipios, será la fijada en la Ley de Presupuesto Anual, a proposición del Ejecutivo Nacional.

De conformidad con los artículos 183 y 302 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las actividades económicas de venta de productos provenientes de la manufactura o refinación del petróleo ejecutada por una empresa del Estado, no estarán sujetas al pago de impuestos sobre actividades económicas, no quedan incluidos aquellos productos que se obtengan de una transformación ulterior de bien manufacturado por la empresa del Estado.

El impuesto sobre actividad económica de suministro de electricidad deberá ser soportado y pagado por quien presta el servicio.

**Artículo 205.** En el caso de actividades económicas sometidas al pago de regalías o gravadas con impuestos a consumos selectivos o sobre actividades económicas específicas, debidos a otro nivel político territorial, los municipios deberán reconocer lo pagado por esos conceptos como una deducción de la base imponible del impuesto sobre actividades económicas, en proporción a los ingresos brutos atribuibles a la jurisdicción municipal respectiva.

En estos casos, el Ejecutivo Nacional podrá proponer, para su inclusión en la Ley de Presupuesto Anual, tanto las alícuotas del impuesto sobre actividades económicas como las aplicables por impuestos al consumo selectivos o sobre actividades económicas específicas que correspondan al nivel nacional o estatal de Gobierno, a fin de lograr una mejor armonización entre los dos tipos de tributos.

**Artículo 206.** No forman parte de la base imponible:

1. El Impuesto al Valor Agregado o similar, ni sus reintegros cuando sean procedentes en virtud de la ley.
2. Los subsidios o beneficios fiscales similares obtenidos del Poder Nacional o Estatal.
3. Los ajustes meramente contables en el valor de los activos, que sean resultado de la aplicación de las normas de ajuste por inflación previstas en la Ley de Impuesto sobre la Renta o por aplicación de principios contables generalmente aceptados, siempre que no se hayan realizado o materializado como ganancia en el correspondiente ejercicio.
4. El producto de la enajenación de bienes integrantes del activo fijo de las empresas.
5. El producto de la enajenación de un fondo de comercio de manera que haga cesar los negocios de su dueño.
6. Las cantidades recibidas de empresas de seguro o reaseguro como indemnización por siniestros.
7. El ingreso bruto atribuido a otros municipios en los cuales se desarrolle el mismo proceso económico del contribuyente, hasta el porcentaje que resulte de la aplicación de los procesos de coordinación y armonización tributaria o acuerdos previstos en esta ley, cuando estos hayan sido celebrados.

**Artículo 207.** Se tendrán como deducciones de la base imponible:

1. Las devoluciones de bienes o anulaciones de contratos de servicio, siempre que se haya reportado como ingreso la venta o servicio objeto de la devolución.
2. Los descuentos efectuados según las prácticas habituales de comercio.

**Artículo 208.** La actividad industrial y de comercialización de bienes se considerará gravable en un municipio, siempre que se ejerza mediante un establecimiento permanente, o base fija, ubicado en el territorio de ese municipio.

**Artículo 209.** Las actividades de ejecución de obras y de prestación de servicios serán gravables en la jurisdicción donde se ejecute la obra o se preste el servicio, siempre que el contratista permanezca en esa jurisdicción por un período superior a tres meses, sea que se trate de períodos continuos o discontinuos, e indistintamente

de que la obra o servicio sea contratado por personas diferentes, durante el año gravable. En caso de no superarse ese lapso o si el lugar de ejecución fuese de muy difícil determinación, el servicio se entenderá prestado en el municipio donde se ubique el establecimiento permanente.

En caso de contrato de obra, quedaría incluida en la base imponible el precio de los materiales que sean provistos por el ejecutor de la obra.

**Artículo 210.** Se entiende por establecimiento permanente una sucursal, oficina, fábrica, taller, instalación, almacén, tienda, obra en construcción, instalación o montaje, centro de actividades, minas, canteras, instalaciones y pozos petroleros, bienes inmuebles ubicados en la jurisdicción; el suministro de servicios a través de máquinas y otros elementos instalados en el municipio o por empleados o personal contratado para tal fin, las agencias, representaciones de mandantes ubicadas en el extranjero, sucursales y demás lugares de trabajo mediante los cuales se ejecute la actividad, en jurisdicción del municipio.

Las instalaciones permanentes construidas para la carga y descarga ordinaria y habitual en embarcaciones con destino a los trabajos o servicios a ser prestados en el mar territorial o en otros territorios pertenecientes a una entidad federal pero no ubicados dentro de una jurisdicción municipal determinada, se consideran establecimientos permanentes de quienes los empleen para la prestación de tales servicios.

**Artículo 211.** Cuando las actividades de comercialización se ejecuten a través de varios establecimientos permanentes o bases fijas, los ingresos gravables deberán ser imputados a cada establecimiento en función de su volumen de ventas.

Si se trata de servicios prestados o ejecutados en varias jurisdicciones municipales, los ingresos gravables deberán ser imputados a cada una de ellas, en función de la actividad que en cada una se despliegue.

Cuando se trate de un contribuyente industrial que venda los bienes producidos en otros municipios distintos al de la ubicación de la industria, el impuesto pagado por el ejercicio de actividades económicas en el municipio sede de la industria, podrá deducirse del impuesto a pagar en el municipio en que se realiza la actividad comercial. En caso que la venta se realice en más de un municipio solo podrá deducirse el impuesto pagado por el ejercicio de la actividad industrial proporcional a los bienes vendidos en cada municipio.

En ningún caso la cantidad a deducir podrá exceder de la cantidad de impuesto que corresponda pagar en la jurisdicción del establecimiento comercial.

Si se trata de servicios prestados o ejecutados en varias jurisdicciones municipales, los ingresos gravables deberán ser imputados a cada una de ellas, en función de la

actividad que en cada una se despliegue. En el caso de servicios que sean totalmente ejecutados en una jurisdicción diferente a aquéllas, en la cual el prestador tenga el establecimiento permanente destinado a funcionar exclusivamente como sede de administración; al municipio en el cual se ubique la sede de administración, le corresponderá establecer un mínimo tributario fijado en función de criterios con los servicios prestados por el municipio a ese establecimiento permanente. En el caso de servicios contratados con personas naturales, se considerarán prestados únicamente en el municipio donde estas tengan una base fija para sus negocios.

**Artículo 212.** Los municipios, en aras de la armonización tributaria y para lograr resultados más equitativos, podrán celebrar acuerdos entre ellos o con los contribuyentes, a los fines de lograr unas reglas de distribución de base imponible distintas a las previstas en los artículos anteriores, en razón de las especiales circunstancias que puedan rodear determinadas actividades económicas. Esos acuerdos deberán formularse con claros y expresos criterios técnicos y económicos. En todo caso, dichos acuerdos deberán privilegiar la ubicación de la industria.

**Artículo 213.** Se consideran criterios técnicos y económicos utilizables a los fines de la atribución de ingresos a los municipios en los cuales un mismo contribuyente desarrolle un proceso económico único, entre otros, los siguientes:

1. El valor de los activos empleados en el municipio comparado con el valor de los activos empleados a nivel interjurisdiccional.
2. Los salarios pagados en el municipio comparados con los salarios pagados a nivel interjurisdiccional.
3. Los ingresos generados desde el municipio con los ingresos obtenidos a nivel interjurisdiccional.

**Artículo 214.** Los contribuyentes están obligados a llevar sus registros contables de manera que quede evidenciado el ingreso atribuible a cada una de las jurisdicciones municipales en las que tengan un establecimiento permanente, se ejecute una obra o se preste un servicio y a ponerlos a disposición de las administraciones tributarias locales cuando les sean requeridos.

**Artículo 215.** No obstante, los factores de conexión previstos en los artículos anteriores, la atribución de ingresos entre jurisdicciones municipales se regirá por las normas que a continuación se disponen, en los siguientes casos:

1. En la prestación del servicio de energía eléctrica, los ingresos se atribuirán a la jurisdicción donde ocurra el consumo.
2. En el caso de actividades de transporte entre varios municipios, el ingreso se entiende percibido en el lugar donde el servicio sea contratado, siempre que

lo sea a través de un establecimiento permanente ubicado en la jurisdicción correspondiente.

3. El servicio de telefonía fija se considerará prestado en jurisdicción del municipio en el cual esté ubicado el aparato desde donde parta la llamada.
4. El servicio de telefonía móvil se considerará prestado en la jurisdicción del municipio en el cual el usuario esté residenciado, de ser persona natural o esté domiciliado, en caso de ser persona jurídica. Se presumirá lugar de residencia o domicilio que aparezca en la factura correspondiente.
5. Los servicios de televisión por cable, de Internet y otros similares, se considerarán prestados en la jurisdicción del municipio en el cual el usuario esté residenciado, de ser persona natural o esté domiciliado, en caso de ser persona jurídica. Se presumirá lugar de residencia o domicilio el que aparezca en la factura correspondiente.

**Artículo 216.** La Administración Tributaria Municipal, al proceder a la determinación del ingreso bruto del contribuyente atribuible a la jurisdicción municipal de que se trate, podrá desconocer las formas o procedimientos de facturación y otros que no se correspondan con la práctica mercantil usual y generen mera manipulación de la atribución de la base imponible u otra forma de evasión del impuesto.

**Artículo 217.** La condición de agente de retención del impuesto sobre actividades económicas no podrá recaer en personas que no tengan establecimiento permanente en el municipio, con excepción de organismos o personas jurídicas estatales.

**Artículo 218.** Las actividades de agricultura, cría, pesca y actividad forestal siempre que no se trate de actividad primaria, podrán ser gravadas con el impuesto sobre actividades económicas, pero la alícuota del impuesto no podrá exceder del uno por ciento (1%) hasta tanto la ley nacional sobre la materia disponga alícuotas distintas.

**Artículo 219.** A los efectos de este tributo, se entiende por explotación primaria la simple producción de frutos, productos o bienes que se obtengan de la naturaleza, siempre que estos no se sometan a ningún proceso de transformación o de industrialización.

En el caso de las actividades agrícolas, se consideran también primarias las actividades de cosechado, trillado, secado y conservación; en las actividades pecuarias, avícolas y de pesca, se considerarán actividades primarias los procesos de matanzas o beneficio, conservación y almacenamiento. Se excluyen de esta categoría los procesos de elaboración de subproductos, el despresado, troceado y cortes de

animales. En las actividades forestales, se consideran actividades primarias los procesos de tumba, descortezado, aserrado, secado y almacenamiento.

## Capítulo VI

### *Del sistema presupuestario y contable*

**Artículo 220.** El presupuesto municipal es un instrumento estratégico de planificación, administración y de gobierno local, que exige captar y asignar recursos conducentes al cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e institucional del municipio, y será ejecutado con base en los principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal.

**Artículo 221.** Los municipios están obligados a normar su acción administrativa y de gobierno por un presupuesto aprobado anualmente por el respectivo Concejo Municipal, el cual se publicará en una ordenanza que se denominará ordenanza de presupuesto anual de ingresos y gastos.

**Artículo 222.** El proceso presupuestario de los municipios se regirá por esta ley, las ordenanzas municipales, por las leyes aplicables a la materia y se ajustará, en cuanto sea posible, a las disposiciones técnicas que establezca la Oficina Nacional de Presupuesto.

**Artículo 223.** De los ingresos previstos en el presupuesto municipal se destinará como mínimo, el cincuenta por ciento (50%) para ser aplicado a gastos de inversión o de formación de capital. Se entiende como gasto de inversión aquellos a los que le atribuye tal carácter la Oficina Nacional de Presupuesto, dando preferencia a las áreas de salud, educación, saneamiento ambiental y a los proyectos de inversión productiva que promuevan el desarrollo sustentable del municipio.

**Artículo 224.** El presupuesto de inversión está dirigido al desarrollo humano, social, cultural y económico del municipio, y se elaborará de acuerdo con las necesidades prioritarias establecidas en el Plan de Desarrollo Local, priorizadas por el alcalde y el Consejo Local de Planificación Pública y de acuerdo con los proyectos sobre urbanismo, infraestructura, servicios y vialidad.

A estos fines, regirá el procedimiento siguiente: En el mes de julio de cada año el alcalde o alcaldesa entregará al Consejo Local de Planificación Pública la cifra o monto total de inversión de cada sector, incluyendo los detalles a que haya lugar.

**Artículo 225.** El proyecto de ordenanza de presupuesto de ingresos y gastos del municipio junto con el Plan Operativo Anual deberá ser presentado por el alcalde al Concejo Municipal, antes del 1º de noviembre del año anterior a su vigencia.

**Artículo 226.** El proyecto de ordenanza de ingresos y gastos del ejercicio económico financiero y el Plan Operativo Anual debe ser sancionado por el Concejo Municipal, antes del 15 de diciembre del año anterior a la vigencia de dicho

presupuesto; en caso contrario, se reconducirá el presupuesto del ejercicio anterior. Para la reconducción del presupuesto se observarán, en cuanto sean aplicables, las disposiciones legales sobre la materia.

**Artículo 227.** En caso de ser reconducido el presupuesto, el alcalde ordenará la publicación en la Gaceta Municipal, incluyendo los ajustes a que hubiere lugar. Durante el período de vigencia del presupuesto reconducido regirán las disposiciones generales de la ordenanza de presupuesto anterior, en cuanto sean aplicables.

**Artículo 228.** Si para el 31 de marzo, el Concejo Municipal no hubiese sancionado la ordenanza de presupuesto de ingresos y gastos, el presupuesto reconducido se considerará definitivamente vigente hasta el 31 de diciembre.

**Artículo 229.** El alcalde, dentro del lapso previsto posterior al vencimiento del ejercicio anual, presentará la rendición de cuentas y el balance de la ejecución presupuestaria correspondiente a dicho ejercicio.

**Artículo 230.** El presupuesto de ingresos contendrá la enumeración de los diversos ingresos fiscales cuya recaudación se autorice, con la estimación prudencial de las cantidades que se presupone habrán de ingresar por cada ramo en el año económico siguiente a su aprobación, así como cualesquiera otros recursos financieros permitidos por la ley.

La ejecución del presupuesto de ingresos, se regirá por las correspondientes ordenanzas de Hacienda Pública Municipal.

**Artículo 231.** El presupuesto de gastos contendrá por sectores, los programas, subprogramas, proyectos y demás categorías presupuestarias equivalentes bajo responsabilidad directa de la entidad, así como los aportes que pudieran acordarse, todo de conformidad con las disposiciones técnicas que establezca la Oficina Nacional de Presupuesto.

En las categorías programáticas de gastos, se identificarán las partidas que expresarán la especie de los bienes y servicios que cada uno de los organismos ordenadores se propone alcanzar en el ejercicio y los créditos presupuestarios correspondientes.

**Artículo 232.** El monto del presupuesto de gastos, no podrá exceder del total del presupuesto de ingresos. Cuando fuere indispensable para cumplir con esta disposición, en el presupuesto de ingresos se podrá incluir hasta la mitad de las existencias del Tesoro no comprometidas y estimadas para el último día del ejercicio fiscal vigente al momento de la presentación del proyecto de ordenanza de presupuesto anual de ingresos y gastos.

**Artículo 233.** En el presupuesto de gastos, se incorporará una partida denominada “Rectificaciones del Presupuesto”, cuyo monto no podrá ser superior al

tres por ciento (3%) del total de los ingresos estimados en la ordenanza, excluyendo los ingresos asignados por leyes específicas, mediante las cuales se les transfieran recursos a los municipios.

El alcalde podrá disponer de este crédito para atender gastos imprevistos que se presenten en el transcurso del ejercicio para aumentar los créditos presupuestarios que resultaren insuficientes. Salvo casos de emergencia, los recursos de este crédito no podrán destinarse a crear nuevos créditos ni cubrir gastos cuyas asignaciones hayan sido disminuidas por los mecanismos formales de modificaciones presupuestarias. No se podrán decretar créditos para rectificaciones de presupuesto, ni estas ser incrementadas mediante traspaso de créditos.

**Artículo 234.** Los créditos presupuestarios del presupuesto de gastos por programas, subprogramas, proyectos, partidas y demás categorías presupuestarias equivalentes, constituyen el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastar, no pudiendo el alcalde acordar ningún gasto ni pago para el cual no exista previsión presupuestaria.

El alcalde, dentro de los límites cuantitativos y cualitativos que establezcan las disposiciones generales de la ordenanza de presupuesto de ingresos y gastos del ejercicio económico financiero, podrá acordar traspasos de créditos entre partidas, proyectos, subprogramas, programas y otras categorías presupuestarias equivalentes.

**Artículo 235.** Los municipios o distritos están obligados a regirse por las normas generales de contabilidad, así como por las normas e instrucciones sobre los sistemas y procedimientos de contabilidad dictados por la Oficina Nacional de Contabilidad Pública, con el propósito de lograr una estructura contable uniforme, sin perjuicio de las variaciones necesarias que permitan el registro de sus operaciones, así como la regularización y coordinación de los procedimientos contables de cada municipio.

**Artículo 236.** El Concejo Municipal o Cabildo, oída la opinión de la Oficina Nacional de Presupuesto, establecerá las normas sobre la ejecución y ordenación de los pagos, los requisitos que deban llevar las órdenes de pago, las piezas justificativas que deban contener los expedientes en que se funden dichas ordenaciones. Y cualquier otro aspecto relacionado con la ejecución del presupuesto de gastos que no esté expresamente señalado en la presente ley.

**Artículo 237.** El presupuesto deberá contener en forma especificada las inversiones, así como los gastos de operaciones, de las diversas unidades de la entidad y los aportes para fundaciones, empresas, mancomunidades y demás organismos de carácter municipal e intermunicipal.

**Artículo 238.** No se podrá destinar específicamente el producto de ningún ramo de ingreso con el fin de atender el pago de determinado gasto, salvo las afectaciones legales.



**Artículo 239.** El Concejo Municipal o Cabildo, a solicitud del alcalde podrá aprobar créditos adicionales al presupuesto de gastos para cubrir gastos necesarios no previstos en la ordenanza anual de presupuesto o créditos presupuestarios insuficientes. Los créditos adicionales podrán ser financiados:

1. Con los recursos que provengan de un mayor rendimiento de los ingresos calculados en la ordenanza de presupuesto, certificados por el Tesorero Municipal.
2. Con economías en los gastos que se hayan logrado o se estimen en el ingreso del ejercicio.
3. Con existencias del Tesoro, no comprometidas y debidamente certificadas por el Tesorero Municipal o Distrital, y donde no exista el servicio de tesorería por el funcionario responsable de la hacienda.
4. Con aportes especiales acordados por los gobiernos nacional y estatal.
5. Con otras fuentes de financiamiento que apruebe el Concejo Municipal o Cabildo, de conformidad con las leyes.

Cuando los créditos adicionales hayan de financiarse con economías en los gastos, estas deberán ser expresamente determinadas y se acordarán las respectivas insubsistencias o anulaciones de créditos.

Se entenderán por insubsistencias, las anulaciones totales o parciales de créditos presupuestarios de programas, subprogramas, proyectos y partidas, que reflejen economías en los gastos. Se exceptúan de la aplicación de este artículo las donaciones, herencias, legados a favor del municipio o sus entes descentralizados con destino específico.

**Artículo 240.** Las cuentas de los presupuestos de ingresos y gastos se cerrarán al 31 de diciembre de cada año. Después de esa fecha, los ingresos que se recauden se considerarán parte del presupuesto vigente, con independencia de la fecha en que se hubiere originado la obligación de pago o liquidación de los mismos. Con posterioridad al 31 de diciembre de cada año, no podrán asumirse compromisos ni causarse gastos con cargo al ejercicio que se cierre en esa fecha.

**Artículo 241.** Los gastos causados y no pagados al 31 de diciembre de cada año se pagarán durante el año siguiente, con cargo a las disposiciones en caja y banco existentes a la fecha señalada.

Los gastos comprometidos y no causados al 31 de diciembre de cada año se imputarán automáticamente al ejercicio siguiente, afectando los mismos a los créditos disponibles para ese ejercicio.

**Artículo 242.** El ejercicio económico financiero de los municipios comenzará el primero de enero y terminará el treinta y uno de diciembre de cada año.

**Artículo 243.** El Concejo Municipal o Cabildo, a solicitud del alcalde, podrá aprobar créditos adicionales al presupuesto de gastos para cubrir gastos necesarios no previstos en la ordenanza anual de presupuesto o créditos presupuestarios insuficientes. Los créditos adicionales podrán ser financiados:

1. Con los recursos que provengan de un mayor rendimiento de los ingresos calculados en la ordenanza de presupuesto, certificados por el tesorero municipal.
2. Con economías en los gastos que se hayan logrado o se estimen en el ingreso del ejercicio.
3. Con existencias del Tesoro, no comprometidas y debidamente certificadas por el tesorero municipal o distrital, y donde no exista el servicio de tesorería por el funcionario responsable de la hacienda.
4. Con aportes especiales acordados por los gobiernos nacional y estatal.
5. Con otras fuentes de financiamiento que apruebe el Concejo Municipal o Cabildo, de conformidad con las leyes.

Cuando los créditos adicionales hayan de financiarse con economías en los gastos, estas deberán ser expresamente determinadas y se acordarán las respectivas insubsistencias o anulaciones de créditos.

Se entenderán por insubsistencias, las anulaciones totales o parciales de créditos presupuestarios de programas, subprogramas, proyectos y partidas, que reflejen economías en los gastos.

**Artículo 244.** Las cuentas de los presupuestos de ingresos y gastos se cerrarán al 31 de diciembre de cada año. Después de esa fecha, los ingresos que se recauden se considerarán parte del presupuesto vigente, con independencia de la fecha en que se hubiere originado la obligación de pago o liquidación de los mismos. Con posterioridad al 31 de diciembre de cada año, no podrán asumirse compromisos ni causarse gastos con cargo al ejercicio que se cierre en esa fecha.

**Artículo 245.** Los gastos causados y no pagados al 31 de diciembre de cada año se pagarán durante el año siguiente, con cargo a las disposiciones en caja y banco existentes a la fecha señalada.

Los gastos comprometidos y no causados al 31 de diciembre de cada año se imputarán automáticamente al ejercicio siguiente, afectando los mismos a los créditos disponibles para ese ejercicio.

## Título VI

### *De la Participación Ciudadana en la Gestión Local*

#### Capítulo I

### *De los principios de la participación*

**Artículo 246.** Las autoridades municipales deberán promover y garantizar la participación de los ciudadanos en la gestión pública y facilitar las formas, medios y procedimientos para que los derechos de participación se materialicen de manera efectiva, suficiente y oportuna. El Concejo Municipal dictará la ordenanza de participación ciudadana que desarrolle estos principios.

**Artículo 247.** Los ciudadanos tienen derecho a obtener información general y específica sobre las políticas, planes, decisiones, actuaciones, presupuesto, proyectos y cualesquiera otras del ámbito de la actividad pública municipal. Podrán acceder a archivos y registros administrativos, en los términos de la legislación aplicable.

Los ciudadanos tienen derecho a formular peticiones y propuestas; y a recibir oportuna y adecuada respuesta; a la asistencia y apoyo de las autoridades municipales en sus actividades para la capacitación, formación y educación a los fines del desarrollo y consolidación de la cultura de participación democrática en los asuntos públicos, sin más limitaciones que las dictadas por el interés público y la salvaguarda del patrimonio público.

**Artículo 248.** A los efectos de la presente ley, los derechos de participación en la gestión local se ejercen mediante actuaciones de los ciudadanos y de la sociedad organizada, a través de sus distintas expresiones, entre otras:

Obteniendo información del programa de gobierno del alcalde o alcaldesa, del Plan Municipal de Desarrollo, de los mecanismos para la elaboración y discusión de las ordenanzas, y de la formulación y ejecución del presupuesto local; de la aprobación y ejecución de obras y servicios, de los contenidos del informe de gestión y de la rendición de cuentas, en términos comprensibles a los ciudadanos y ciudadanas.

1. Presentando y discutiendo propuestas en la elaboración del presupuesto de inversión de obras y servicios, a cuyo efecto el gobierno municipal establecerá mecanismos suficientes y oportunos.
2. Participando en la toma de decisiones, a cuyo efecto las autoridades municipales generarán mecanismos de negociación, espacios de información suficiente y necesaria e instancias de evaluación.

**Artículo 249.** Los ciudadanos tienen derecho a requerir y utilizar los servicios públicos locales y a participar en la formación de los planes y proyectos para su dotación, ejecución, gestión y evaluación., tienen derecho a la gestión de los servicios públicos conforme a la legislación vigente respectiva. Están obligados a contribuir al mantenimiento, preservación y mejora de la calidad de los mismos, y pagar las tasas e impuestos que correspondan.

**Artículo 250.** Los ciudadanos tienen derecho a organizarse en contralorías sociales con el objeto del control del gobierno local.

Los contralores municipales tienen la obligación de vincular a la ciudadanía a sus labores de fiscalización de la gestión pública y a la valoración del desempeño de las entidades y los organismos de la administración pública municipal.

## Capítulo II

### *De los medios de participación*

**Artículo 251.** Los medios de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía, son aquellos mediante los cuales los ciudadanos podrán, en forma individual o colectiva, para expresar su voluntad respecto a asuntos de interés colectivo. Los medios de participación son, entre otros, los siguientes: cabildos abiertos, asambleas ciudadanas, consultas públicas, iniciativa popular, presupuesto participativo, control social, referendos. El enunciado de estos medios específicos no excluye otras formas de participación en la vida política, económica, social y cultural del municipio.

**Artículo 252.** La iniciativa para convocar a cabildos abiertos corresponde al Concejo Municipal, a las juntas parroquiales por acuerdo de la mayoría de sus integrantes; al alcalde y a los ciudadanos, de conformidad con lo establecido en la respectiva ordenanza.

**Artículo 253.** Las decisiones adoptadas en cabildos abiertos serán válidas con la aprobación de la mayoría de los presentes, siempre y cuando sean sobre asuntos atinentes a su ámbito espacial.

**Artículo 254.** Los ciudadanos y sus organizaciones ejercerán el control social sobre la gestión municipal. A estos fines, las autoridades municipales deberán dar la mayor publicidad a los actos de gestión de interés general, tales como proyectos, licitaciones, contrataciones, costos de las mismas y elementos relevantes.

Para ejercer este control social, los ciudadanos y sus organizaciones podrán solicitar la información y documentación administrativa que sean de interés para la comunidad; la administración municipal está en la obligación de suministrarlas.

**Artículo 255.** Los ciudadanos y sus organizaciones vecinales tienen el derecho de:

1. Participar en la gestión y fiscalización del mantenimiento y conservación de los espacios públicos, instalaciones deportivas y recreacionales, asistenciales y cualesquiera otras de uso público.
2. Ejercer el control social en la ejecución de obras servicios públicos municipales en sus respectivas jurisdicciones.
3. Impulsar iniciativas legislativas y administrativas y de gestión referidas a la vida comunitaria.

4. Informar a los organismos competentes sobre las deficiencias en la prestación de los servicios públicos.

**Artículo 256.** La transferencia de competencias y servicios a las juntas parroquiales y a las instancias de participación popular se realizarán de acuerdo con la ordenanza respectiva.

El alcalde podrá intervenir y reasumir la prestación del servicio transferido cuando se deje de prestar en forma eficiente y poder contra los responsables para el pago de los daños y perjuicios causados.

**Artículo 257.** El Concejo Municipal deberá abrir espacios de discusión e intercambios de opiniones a los ciudadanos para considerar materias de interés local. Estas materias serán inscritas en el orden del día y en dicha sesión, el público asistente podrá formular preguntas, emitir opiniones y hacer proposiciones. El Concejo Municipal deberá dar a los vecinos respuesta oportuna y razones a sus planteamientos y solicitudes. En todo caso, para la celebración de esta reunión, se convocará, entre otras, a organizaciones vecinales, gremiales, sociales, culturales, educativas, económicas y deportivas de la comunidad.

En la ordenanza correspondiente se regulará, según la especificidad y diversidad municipal, las formas y procedimientos para hacer efectivo el ejercicio de este deber legal.

**Artículo 258.** El Concejo Municipal deberá consultar a los ciudadanos y a la sociedad organizada, durante el proceso de discusión y aprobación de los proyectos de ordenanzas, a los fines de promover la incorporación de sus propuestas. Esta consulta se hará a través de diversas modalidades de participación, que garanticen una consulta abierta a los efectos de aprobar su contenido, todo de acuerdo con lo establecido en su Reglamento Interior y de Debates, y demás normativas relativas a la materia de participación. El incumplimiento de este requisito será causal para la nulidad del respectivo instrumento jurídico.

**Artículo 259.** Los actos de efectos generales que afecten el desarrollo urbano y la conservación ambiental del municipio, deberán ser consultados previamente por las autoridades municipales a las organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada. En caso contrario, estarán viciados de nulidad absoluta.

**Artículo 260.** El Concejo Municipal requerirá, de conformidad con lo que dispongan los reglamentos, la cooperación vecinal para labores de asesoramiento en sus comisiones permanentes o especiales.

**Artículo 261.** El control social es un mecanismo a través del cual todo ciudadano, individual o colectivamente participa en la vigilancia y control de la gestión pública municipal, en la ejecución de programas, planes y proyectos, en

la prestación de los servicios públicos municipales, así como en la conducta de los funcionarios públicos, para prevenir, racionalizar y promover correctivos.

**Artículo 262.** Los ciudadanos y ciudadanas, en un porcentaje no menor al cero coma uno por ciento (0,1%) de los electores del municipio, podrán presentar proyectos de ordenanzas o de modificación de las ya vigentes. Estos proyectos de ordenanzas deberán ser sometidos a la consideración del Concejo Municipal para su admisión o rechazo; previamente, el Concejo Municipal deberá fijar una reunión con los presentadores de la iniciativa legislativa a fin de discutir su contenido. Una vez examinado el proyecto, el Concejo Municipal deberá pronunciarse sobre su admisión o rechazo dentro de los treinta días siguientes a su presentación.

Admitido el proyecto, el debate del mismo deberá iniciarse en un lapso de treinta días siguientes. Si el debate no se inicia dentro del lapso antes señalado, el proyecto se someterá a consulta popular de conformidad con lo establecido en la legislación electoral. El Concejo Municipal deberá motivar el rechazo a la iniciativa cuando sea el caso.

**Artículo 263.** Los municipios con población predominantemente indígena determinarán sus medios de participación en conformidad con su especificidad cultural. En los municipios donde existan comunidades indígenas, deberán respetarse sus valores, identidad étnica y sus tradiciones, en lo referente a la participación de la comunidad en las decisiones de interés colectivo.

### Capítulo III

#### *De la descentralización de servicios a las comunidades y grupos vecinales organizados*

**Artículo 264.** Los municipios de acuerdo a su ordenanza y a las leyes que regulan la materia, descentralizarán y transferirán a las comunidades y grupos vecinales organizados la prestación de los servicios públicos municipales, previa demostración de su capacidad para prestarlos.

**Artículo 265.** Las comunidades y grupos vecinales organizados que soliciten la descentralización o transferencia de un servicio público municipal deberán demostrar como mínimo:

1. Capacidad legal.
2. Formación profesional o técnica en el área relacionada con el servicio.
3. Experiencia previa en gestión de servicios públicos o en áreas afines del servicio solicitado.
4. Legitimidad ante la comunidad involucrada.
5. Presentación del proyecto.

6. Cualquier otro que se determine en las leyes, reglamentos y ordenanzas.

**Artículo 265.** La descentralización y la transferencia de servicios y recursos se harán mediante convenios, suscritos entre el alcalde con la aprobación del Concejo Municipal y la organización social legalmente constituida, previa elaboración del programa del servicio solicitado, de acuerdo a lo establecido en las normativas que regulan la materia.

**Artículo 266** El alcalde podrá intervenir el servicio o reasumir la prestación del servicio público transferido cuando deje de prestar el servicio o se preste deficientemente, y proceder contra la organización responsable para el pago de los daños causados.

## Título VII

### *Disposiciones Transitorias y Finales*

**Artículo 267.** *Quedan derogadas todas las disposiciones legales o reglamentarias y todas las ordenanzas y demás instrumentos jurídicos municipales vigentes contrarias a lo establecido en esta ley.*

**Artículo 268.** *Esta ley entrará en vigencia desde la fecha de su publicación en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. Quedan derogada todas las normas contrarias a las presente ley.*



## Últimos títulos publicados en la colección

---

### **LAS CORTES GENERALES.**

**El Parlamento en la Constitución Española de 1978.**

(2018) Ramón Guillermo Aveledo

### **CONTRA LA REPRESENTACIÓN POPULAR.**

**Sentencias inconstitucionales del TSJ de Venezuela**

(2019) Ramón Guillermo Aveledo  
Coordinador

### **MITO, PROMESA Y REALIDAD**

**El Federalismo en la Constitución y la experiencia venezolana**

(2020) Ramón Guillermo Aveledo  
Coordinador

### **INSTITUCIONES POLÍTICAS Y CONSTITUCIONALES**

**Guía básica y de lectura**

(2021) Ramón Guillermo Aveledo  
Coordinador

### **ANTE LA “CIUDAD COMUNAL”**

**CIUDADANOS Y COMUNIDADES LIBRES**

(2021) Aveledo-Casal-López Maya,  
Pérez-Sayegh-González Marregot  
Coordinadores

### **PEDRO PABLO AGUILAR (1929-2022),**

*in memoriam*

(2022) Marcos Villasmil  
Coordinador

### **CARLOS CANACHE MATA (1927 - 2023)**

**POLÍTICO EJEMPLAR, PARADIGMA CIUDADANO**

(2024) Marcos Villasmil (Coordinador)





➤ La actual Constitución de 1999, cuyas definiciones y disposiciones apuntan a un federalismo cooperativo prescrito en su artículo 4 y cuyo marco son unos principios fundamentales que definen valores y fines esenciales. La fórmula “Estado Federal Descentralizado” puede ser gramaticalmente redundante, pero no políticamente, en un país con la cultura social y las prácticas anteriormente mencionadas.

➤ El artículo 136 distribuye el Poder Público en niveles Municipal, Estatal y Nacional y el nacional lo divide en cinco ramas<sup>8</sup>. Las competencias están claramente definidas y en el caso de las territoriales, puede la Asamblea Nacional transferir determinadas materias a los municipios o a los estados “a fin de promover la descentralización”.<sup>9</sup>, definida en el mismo texto como política nacional, cuyos propósitos son “profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia, como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales”<sup>10</sup>. Sin embargo, bajo su imperio hemos vivido una regresión centralizadora que además muestra marcado sesgo anti pluralista, a contravía de los artículos 2, 4 y 6 constitucionales, y más cónsono con declaraciones que expresaban el propósito de desbaratar la descentralización por tratarse de un “invento neoliberal”.

