

**ÁREA DE INVESTIGACIÓN CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS****AUTONOMÍA MUNICIPAL DESDE EL PRISMA CONSTITUCIONAL VENEZOLANO**

José Gregorio Venero Moreno

Doctorando en derecho Constitucional (Josevenero28.8@gmail.com)

Resumen

El escrito tiene como objetivo general deconstruir la estructura morfema céntrico de la Autonomía Municipal (AM) desde el prisma de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En tanto, comprende un intento por responder dialógicamente a los aspectos que subyacen en este tema imbricada al Derecho constitucional. El trabajo se ha desarrollado en virtud que la AM, constituye un constructo teórico de la investigación en desarrollo que el autor realiza para optar al grado de Doctor en Derecho Constitucional y se considera un aporte a la labor de entender el Derecho Público a la luz del proceso constituyente venezolano del año 1999. En ese sentido, se describe los aspectos para llevar adelante los procesos de desconcentración y descentralización de los poderes públicos estatal y nacional como problematización planteada por el constituyente nacional en lo atinente a la AM. La investigación es de carácter jurídico documental, con enfoque cualitativo, analítico y descriptivo, sustentada en la revisión bibliográfica, el análisis dogmático y la hermenéutica constitucional, obteniendo como resultado que la autonomía municipal, aunque reconocida expresamente en la Constitución de 1999, carece de una delimitación precisa en su contenido esencial.

Palabras clave: Autonomía Municipal, desconcentración y descentralización de los poderes públicos estatal y nacional.

REVISTA TRANSDISCIPLINARIA DEL SABER
(ISSN-L): 2959-4308
Volumen N° 10 abril año 2025
transdisciplinariadelsaber@gmail.com





MUNICIPAL AUTONOMY FROM THE VENEZUELAN CONSTITUTIONAL PRISM

Abstract

The general objective of this article is to deconstruct the morphocentric structure of Municipal Autonomy (MA) from the perspective of the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela. It attempts to respond dialogically to the underlying aspects of this topic, intertwined with Constitutional Law. This work was developed because MA constitutes a theoretical construct of the author's ongoing research for a PhD in Constitutional Law. It is considered a contribution to the understanding of Public Law in light of the Venezuelan constituent process of 1999. In this regard, the paper describes the aspects required to carry out the processes of decentralization of state and national public powers, as a problematization posed by the national constituent assembly with regard to MA. The research is of a documentary legal nature, with a qualitative, analytical and descriptive approach, supported by bibliographic review, dogmatic analysis and constitutional hermeneutics, resulting in municipal autonomy, although expressly recognized in the 1999 Constitution, lacking a precise delimitation in its essential content.

Keywords: Municipal autonomy, decentralization of state and national public powers.

Introducción

Analizar la estructura morfema céntrico de la autonomía municipal (AM) desde el prisma de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV, 1999), implica informar que el Poder Municipal (PPM), es el nivel menor de organización política con funciones propias, es decir, sus órganos funcionales, gozan de personalidad jurídica y de autonomía atribuidas constitucionalmente. Sin embargo, se encuentra exigido a que sus órganos colaboren e interactúen entre sí y con los órganos de los poderes estatal y nacional para la realización de los fines esenciales del Estado.

De allí que este escrito comporte un intento para responder dialógicamente a aspectos esenciales que imbrican la AM al Derecho constitucional, como aporte que describe, los derroteros jurídicos conducentes a los procesos de desconcentración y descentralización de los poderes estatal y nacional desde el municipio, en tanto “...unidad política primaria de la organización nacional...” (CRBV, 1999: Artículo 168),

REVISTA TRANSDISCIPLINARIA DEL SABER

(ISSN-L): 2959-4308

Volumen N° 10 abril año 2025

transdisciplinariadelsaber@gmail.com





como problematización a la labor de entender el Derecho Público desde el prisma de la CRBV.

El trabajo describe, el planteamiento por el cual “Los Municipios..., gozan de personalidad jurídica y autonomía...” (CRBV, 1999: Artículo 168), a los efectos de comprender el reconocimiento que de manera expresa se ha hecho a la AM como contenido que desde la CRBV categoriza al Municipio y demás entidades locales como: espacios para la convivencia social dentro del imperio de la ley; reconocimiento expreso de su autonomía como contenido mínimo para la participación soberana; sus competencias y recursos; opciones para organizar el gobierno y la administración, incluso en los municipios indígenas; posibilidad de asociación mancomunada; creación de asociaciones intergubernamentales; organización político administrativa de distritos metropolitanos; habilitación legislativa para condicionar la elegibilidad, prohibiciones y causales de inhabilitación en lo concerniente a la postulación y ejercicio de funciones ejecutivas y legislativas; ingresos constitucionales y propios de naturaleza y contributiva.

Además de las disposiciones sobre: potestad tributaria distinta y autónoma de las atribuidas a los poderes estatal y nacional; inmunidades frente a la potestad impositiva municipal en favor de otros organismos; presunción del carácter de ejidos de los terrenos ubicados en su espacio geográfico con la excepción correspondiente a las comunidades y pueblos indígenas; creación del Consejo Local de Planificación Pública y, creación de los mecanismos necesarios para la formalización del compromiso de desconcentración y descentralización para transferir a las comunidades y grupos vecinales, los servicios que éstos previa demostración de su capacidad pidan gestionar. Tratar estos asuntos, es un trabajo que todo operador jurídico debería emprender, dado la naturaleza “*per se*” de ejercer su labor en los espacios geográficos municipales, es decir, donde la “competencia territorial” indica que deban tramitarse diligencias de orden público ejecutivo, legislativo, judicial (en algunos casos), ciudadano y electoral.

Materiales y Métodos

REVISTA TRANSDISCIPLINARIA DEL SABER
(ISSN-L): 2959-4308
Volumen N° 10 abril año 2025
transdisciplinariadelsaber@gmail.com





La investigación se enmarca en el paradigma cualitativo, con una metodología jurídico documental orientada a la interpretación normativa y al análisis teórico de la autonomía municipal desde su fundamentación constitucional. El estudio adopta un método dogmático analítico, que consiste en examinar las normas jurídicas como expresiones del orden constitucional para desentrañar su sentido, estructura y coherencia interna.

Asimismo, se aplica una estrategia de deconstrucción jurídica, que permite desfragmentar el concepto de autonomía municipal para luego reconstruirlo desde la hermenéutica constitucional y doctrinal. Este enfoque teórico se apoya en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) y en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010), así como en la doctrina comparada, principalmente las escuelas del Pouvoir Municipal, Selbstverwaltung, Local Self-Government y Descentralización, reseñadas en Estrada (2005).

En síntesis, se trata de una investigación descriptiva, analítica y teórico normativa, que utiliza la interpretación sistemática y exegética de las fuentes primarias del Derecho para abordar la noción y alcance de la autonomía municipal dentro del orden constitucional venezolano.

Análisis y Resultados

La AM está reconocida constitucionalmente como principio esencial del Poder Público Municipal (artículo 168 CRBV), pero carece de una definición precisa y un contenido delimitado, lo que obstaculiza su materialización efectiva. Según Estrada (2005), la AM debería entenderse como un poder originario no delegado, “heterogéneo en relación con el poder estatal”, lo cual en Venezuela no se cumple plenamente debido a la preeminencia del centralismo político y financiero. El estudio identifica tres dimensiones operativas de la AM:

- Política, vinculada con la elección y revocatoria de autoridades, así como con la participación ciudadana en la gestión local.
- Administrativa, referida a la capacidad de autogobierno, creación de parroquias, dictado de ordenanzas y control interno.





- Financiera, la más limitada, dado que los municipios dependen de transferencias del situado constitucional y de ingresos centralizados, lo que reduce su independencia económica (CRBV, arts. 179 y 180).

Por lo tanto, la autonomía municipal en Venezuela posee un carácter predominantemente administrativo, con avances parciales en los ámbitos político y financiero a partir de la Constitución de 1999. Sin embargo, su ejercicio sigue condicionado por la falta de descentralización efectiva y por el control que el Estado central ejerce sobre los recursos locales.

La AM constituye una expresión derivada de la soberanía popular, y que su fortalecimiento requiere una reforma legislativa orientada a profundizar los procesos de desconcentración y descentralización, en coherencia con los fines del Estado definidos en el artículo 3 constitucional.

Aproximación al concepto de autonomía municipal

Deconstruir el concepto de AM, implica primeramente establecer la desfragmentación de la mención en sus dos componentes morfema céntrico, es decir, definir por separado los términos “Autonomía” y “Municipal”, siendo que etimológicamente aquel deviene de la voz griega “αὐτονομία” referida a la entidad que vive o se gobierna según su propia ley; es decir, la capacidad real de bastarse a sí mismo para salvar el carácter individual frente a los demás o frente al colectivo, al cual, no obstante, necesita en buena medida; mientras que este deriva del latín “*municipales*” adjetivo que hace referencia a los miembros de un ayuntamiento.

De allí que una primera aproximación al concepto de AM, sería aquella que informa la capacidad de los miembros de un ayuntamiento para decidir atendiendo al deber y la obligación de manera propia e independiente y, sin la coerción o la influencia de otros ajenos. Visto así, la noción de AM, aplica dentro de los aspectos filosófico (ética); psicológico (evolución), jurídico-nomotético (normas sociales) y político (soberanía), significando siempre la capacidad de autogestión e independencia en libertad, por tanto, siendo la AM, la capacidad de los miembros del ayuntamiento, estos personajes,





deben observar un desarrollo cognitivo y emocional que entrañe la capacidad autonómica como cualidad cada vez más marcada y esperada en lo que respecta a la toma de decisiones sin consultar antes a nadie (aunque puedan elegir hacerlo).

Obviamente que la autonomía, implica también que se adquiera obligaciones y responsabilidades y los miembros del ente municipal, no están exentos de ello. En ese sentido, la AM, comprenderá la suma de las autonomías individuales de los “miembros del ente municipal” para mostrar la madurez y/o adultez colectiva en materia política. Por tanto, la AM constituye rasgo ingenito de la soberanía nacional, imbricado a la materia legal-económica-cultural que lleva a escenarios de mayor participación en la construcción de la sociedad.

Otro fundamento imbricado a la conceptualización de la AM, es la “autonomía de la voluntad”, principio esencial del Derecho público, referido a la “voluntad popular” expresa y manifiesta, sin presencia alguna de coacción u obligación de facto, para decidir por imperio de la ley la materia de los “bienes municipales”, y para suscribir convenios de “bien común” cuyos contenidos y efectos, no alteren el orden constitucional del Estado.

Los planteamientos, precedidos han sido considerados por personeros del Derecho para definir la AM, que más que definir, teorizan acerca de la noción “*in comento*”. Al respecto, quienes emprenden el análisis del tema, siguen criterios disímiles, haciendo que las posiciones doctrinales sobre la AM, resulten variadas. Sin embargo, resulta indiscutible la influencia que diversas escuelas han tenido en cuanto a definir la AM.

Al respecto, en el caso de la doctrina del “Pouvoir municipal”, la consideración primordial señala “...en cada municipio existe un verdadero poder originario, no delegado, heterogéneo en relación con el poder estatal.” (Estrada, 2005:18); para explicar que dicho poder tiene carácter “*sui géneris*”, por encontrarse al margen de los poderes estatales y nacionales, limitando su acción a los asuntos de la comunidad municipal. Esa naturaleza de género excepcional que se le atribuye llevó a la consideración que debía ejercerse frente al Estado (central).





Por su parte, la escuela “Selbstverwaltung” tiene como principio la existencia de derechos fundamentales de los municipios, partiendo de la proposición “...si el ciudadano tenía derechos inalienables, éstos no debían de negárseles a sus comunidades, también a las comunidades les correspondía un derecho público subjetivo para la satisfacción de sus intereses colectivos”(Estrada, 2005:19), justificando así el derecho de los municipios a elegir a sus representantes y a administrar con autonomía e independencia los asuntos de competencia comunal.

La escuela “Local self-government”, aporta a la noción de AM, la explicación de lo que significa “...la representatividad-responsabilidad de las autoridades locales ante los electores” (Estrada, 2005:25), de forma tal que las autoridades municipales se ocupan de la mayor parte de las funciones públicas locales, desarrollando con total independencia todas aquellas funciones delegadas por los poderes estatal y nacional. Adicionado a esto, Local self-government, concibe la posibilidad de controles por parte del gobierno central siempre que éstos estén claramente dispuestos en la Constitución y las leyes.

En este sentido, los múltiples aspectos que puede englobar la AM pueden precisarse desde ambientes socio-político-jurídico, atendiendo a criterios más aceptados desde la doctrina, en las que AM se manifiesta. Es por ello, que es posible categorizar la AM en el ámbito político, donde las autoridades son electas directamente por los habitantes del municipio y también pueden ser revocados a instancias de estos, con lo que tanto el inicio como el final de su gestión poseen un alto contenido de legitimidad-administrativa, para determinar las atribuciones municipales genéricas, y otras de carácter más específico que impactan directamente en la satisfacción de las necesidades socio-financieras.

En el Estado venezolano, la AM, es concebida desde la dimensionalidad política-institucional-administrativa-financiera, entendiéndose como autoridad del municipio articulado a las entidades locales territoriales (comuna, distritos metropolitanos, áreas metropolitanas, parroquias, urbanización, barrio, aldea, caserío) ejercida para elegir sus autoridades, gestionar las materias de su competencia, crear, recaudar e invertir sus





ingresos, dictar el ordenamiento jurídico municipal, así como la facultad para organizarse ha llevado a que en términos de legalidad, en Venezuela, la AM sea definida como:

...la facultad que tiene el Municipio para elegir sus autoridades, gestionar las materias de su competencia, crear, recaudar e invertir sus ingresos, dictar el ordenamiento jurídico municipal, así como organizarse con la finalidad de impulsar el desarrollo social, cultural y económico sustentable de las comunidades y los fines del Estado. (Ley Orgánica del Poder Público Municipal, 2010: Artículo 3)

Esta facultad, atribuye al municipio, el ejercicio autonómico para además de elegir sus autoridades, proceder a la creación de las entidades locales, así como de instancias, mecanismos y sujetos de descentralización, conforme a lo dispuesto en la CRBV y las leyes. A mismo tenor, se ha otorgado al PPM, la autonomía para que pueda asociarse bien en mancomunidades u formas asociativas intergubernamentales cuya finalidad se subsuma en beneficio de determinado interés público. Igualmente, se ha dispuesto, la AM para que se legisle en materias de su irrestricta competencia, y sobre la organización y funcionamiento de los distintos órganos municipales.

Dentro del mismo contexto, la AM en el ordenamiento venezolano, tiene atribuida la gestión de las materias de su competencia: creación-recaudación-inversión de sus ingresos; control-vigilancia-fiscalización de los ingresos, gastos y bienes municipales y todas aquellas operaciones relativas a los mismos. Tal vez, la mayor facultad de AM la comprenda el impulso y promoción de la participación protagónica del pueblo, en el ejercicio de sus actuaciones.

Autonomía del Poder Público Municipal en la CRBV

La presencia y extensión de la AM en las legislaciones de Venezuela ha fluctuado dependiendo de las tendencias y realidades políticas presentes en cada periodo

REVISTA TRANSDISCIPLINARIA DEL SABER

(ISSN-L): 2959-4308

Volumen N° 10 abril año 2025

transdisciplinariadelsaber@gmail.com





histórico. Sin embargo, se toma como punto de partida el final de los años 80 e inicio de los 90 en el siglo XX, tiempo en que la AM apareció como el medio idóneo para enfrentar las consecuencias que el modelo neoliberal produjo para el resquebrajamiento sensible del lugar del Estado dentro de la lógica del Poder político y que conllevó a la dificultad subsiguiente de la nación que municipalizó la crisis, obligando a los gobiernos locales a hacerse cargo de situaciones que no estaban previstas en el modelo burocrático de gestión centralizada.

Esto fue posible debido al alto nivel de reconocimiento legal que de la AM existía y sigue emergiendo para explicar la necesidad de desarrollar un modelo político regidor de una "...sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado" (CRBV, 1999: Preámbulo). A estas luces, se hace notable cómo la C RBV, reconoce expresamente la AM, al establecer adecuadamente la regulación de la autonomía para el actuar de los municipios y demás entidades locales. En este sentido, el alcance que constitucionalmente se le confiere a la AM es variable, pues, sienta las bases para el desarrollo posterior de las materias fundamentales de la estructura político-administrativa del Estado.

En tanto, se puede extraer como conclusión primaria que en la C RBV la AM está consagrada como principio ordenador de la vida municipal, pues, ciertamente se ha caracterizado el municipio, como nivel institucional del Poder Público (PP) con "...de personalidad jurídica y autonomía..." (C RBV, 1999: Artículo 168), en tanto, se le ha otorgado el contenido mínimo que corresponde a esa cualidad esencial, así como la garantía, jurisdiccional de la misma. Sin embargo, la AM en la historia venezolana post proceso constituyente se ha visto seriamente afectada por contextos diversos; en primer lugar, porque, a pesar del mandato constitucional que señala la edificación de un Estado de justicia, federal y descentralizado, el municipio se ha mantenido bajo un férreo centralismo y una burocratizante injerencia de los poderes estatal y nacional que ha impedido colmar materialmente el marco real de competencias que le atribuye la C RBV.





Cualquier referencia que se haga actualmente a la AM en Venezuela, debe partir de los presupuestos que para ella sienta la CRBV. A este tenor, primeramente se debe precisar, que debe hacerse de la categoría "autonomía" no la figura dentro del texto constitucional, con lo que queda cerrada la posibilidad de una definición legal que amplíe el concepto (como efectivamente se hiciera en el aparte anterior), pues, ello, implicaría un real reconocimiento constitutivo, en virtud que la dispositiva legislativa no deviene creativa, sino simplemente acogedora y avanzada de una realidad preexistente plasmada por el constituyente porque sólo por dicha dispositiva se llega a alcanzar la real condición de PP.

No obstante, la CRBV reglamenta dos talentos indicativos de la presencia de la AM: en primer lugar, la personalidad jurídica de los municipios (Artículo 168) y, en segundo término, la capacidad para satisfacer las necesidades mínimas locales. (Artículo 168), aquella crea el marco legal para considerar al municipio dotado de derechos, facultades y deberes que fundamentan su actuar, lo que consecuentemente le conlleva a que posea un patrimonio separado de la masa patrimonial de los poderes estatal y nacional, erigiéndole como: unidad-orgánica y gestión-financiera expresada en su presupuesto y la posibilidad de actuar en nombre propio y con responsabilidad independiente.

En lo que respecta a la capacidad-jurídica, el constituyente venezolano la ha formulado mediante la conversión de los fines municipales considerando la determinación de las competencias de los municipios, dotadas de contenido a la referida capacidad. En tanto, quien aquí escribe se decanta por creer que analizar el articulado constitucional sobre el PPM hace posible deducir la expresión primordial que el esquema político-administrativo venezolano está llamado a cumplir, en específico: primero, satisfacer las necesidades esenciales de las comunidades locales y, segundo, contribuir insoslayablemente a la realización de los fines del Estado, siendo que para cumplir aquel, el municipio debe estar dotado de las competencias propias, aquellas que le ha atribuido el Artículo 178 de la CRBV, mientras que la satisfacción de este, le exige





contar, además de con las antes mencionadas, con un conjunto ampliamente desarrollado desde lo legal para que el régimen competencial, pueda accionar en:

...la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución. ... (CRBV, 1999: Artículo 3)

No obstante, los visos que ofrece la CRBV, sobre que las necesidades esenciales de las comunidades locales, deben ser satisfechas por el municipio, muestran imprecisiones, pues las que se recogen en el Artículo 178, aportan poco a la depuración del asunto, porque el Estado venezolano (visto como un todo integral) por definición constitucional (Título I, Artículos 1 a 9) también está llamado a cumplir y hacer cumplir los mismos fines antes citados y, por tanto, tendría idénticas competencias que el municipio. Así, este nivel de irresolución, si ciertamente carece de loabilidad, tampoco resulta “*per se*” antagónico a la configuración de un sistema municipal dotado de autonomía en términos de coherencia operativa, dado que de entrada estaría dovelando puentes para un desarrollo legislativo “*a posteriori*”. Si a esto se le adiciona: lo ya dispuesto en el Artículo 184, numeral 2 que considera:

La participación de las comunidades y de ciudadanos o ciudadanas, a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción (CRBV, 1999: Artículo 184, numeral 2)

Tales mecanismos abiertos y flexibles para que los municipios descentralicen y transfieran a las comunidades locales los servicios que éstas gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, hacen que las organizaciones del Poder Popular (Consejos Comunales, Comunas, otros), investidas de la más alta autoridad para el ejercicio de sus funciones, queden aparentemente, configuradas constitucionalmente con amplias posibilidades para la concesión de la autonomía, creándose así las condiciones para atribuirles a estos órganos extensas facultades a fin

REVISTA TRANSDISCIPLINARIA DEL SABER

(ISSN-L): 2959-4308

Volumen N° 10 abril año 2025

transdisciplinariadelsaber@gmail.com





de atender las exigencias de la vida dentro de sus ámbitos territoriales. En resumen, a nivel de la CRBV:

- (a) Se reconoce la personalidad jurídica del municipio, con lo que se le individualiza patrimonialmente para hacer frente a los deberes y obligaciones socio-político-jurídicos que se le atribuyan como competencia propia, delegada o asignada;
- (b) El sistema de determinación de la capacidad-jurídica del municipio, en lo referente a las competencias que se le atribuyen, muestra cierta vaguedad en la CRBV, no obstante, ello, no implica un problema álgido para producir fórmulas de desarrollo legal clarificadoras e impulsoras del Poder autonómico en el contexto ordinario;
- (c) Las leyes y regulaciones desarrolladas con respecto al PPM, contienen el “desiderátum” de desconcentración y descentralización de los poderes públicos estatal y nacional, para aspirar a escenarios de AM al referir como disposición de las autoridades municipales la satisfacción de las necesidades esenciales de las comunidades locales y, contribuir insoslayablemente a la realización de los fines del Estado.
- (d) Más allá de las posibilidades que se vislumbran en la CRBV, el contenido por dimensiones de la AM no se materializa de forma igualmente amplia como se demuestra del análisis a la legislación actual.

Dimensión de Autonomía Municipal Política: Ya se había expuesto *supra*, que esta dimensión de la AM se vincula directamente con el principio de democracia participativa. En tanto, el desarrollo de desempeño de las autoridades municipales venezolanas, se encuentra encuadrado dentro de un diseño participativo, cuya estructura cuenta con diversos mecanismos de participación para mantener al Poder Popular involucrado a lo largo de toda la gestión de las autoridades electas. Tal es el caso de la rendición de cuentas, como un deber de los voceros del Poder Popular con relación a sus electores, y de los órganos municipales, establecido como obligación. Al respecto se ha dispuesto:





Las actuaciones del Municipio en el ámbito de sus competencias se cumplirán incorporando la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y al control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, conforme a la ley. (CRBV, 1999: Artículo 168)

El control y evaluación de los resultados de la gestión es un mecanismo que permiten una retroalimentación entre elegidos y electores y que además perfecciona y da sentido al mandato que los voceros populares detentan. Dentro del desempeño del municipio no se puede pasar por alto el rol que se le asigna a la participación protagónica en la labor de los órganos locales del Poder Popular, los cuales suplen la carencia de estructuras administrativas en la ejecución de responsabilidades con la participación activa de los ciudadanos en interés de la comunidad y de toda la sociedad. Respecto a la facultad de dictar normas, “La función legislativa del Municipio corresponde al Concejo, integrado por concejales elegidos o concejalas elegidas en la forma establecida en esta Constitución, en el número y condiciones de elegibilidad que determine la ley.” (CRBV, 1999: Artículo 175) lo que implica poder dictar disposiciones en el marco legal vigente, sobre asuntos de interés municipal y controlar su aplicación. Como se desprende de la C RBV, se trata de normas administrativas (Ordenanzas) o sea, la forma de acuerdos, descartando que tengan rango de ley, pues, esto es reserva facultativa exclusiva del Consejo Legislativo Regional y a la Asamblea Nacional. A este respeto, se considera que las Ordenanzas, pueden ser de organización y de relación con las entidades subordinadas locales y entes propios municipales. Por otra parte, promulgar normas de relación es un tema de interés y hasta argumentativo, ya que lógicamente para ejercer el gobierno local, debería legítimamente dictarse resoluciones más allá de la acción-administrativa, dirigidas a regular aspectos de la vida municipal y de obligatorio cumplimiento para sus habitantes.

Empero, debe considerarse que el artículo 168, constitucional limita al municipio a dictar disposiciones al ámbito de asuntos de “interés municipal”, categoría esta que no goza de definición constitucional ni legal ordinaria, por lo que resulta dificultoso que un





municipio venezolano pueda dictar una normativa más allá de las competencias orgánicas sobre las entidades de subordinación local, vale decir, las cuestiones del funcionamiento interno o la organización del Concejo dispuesto en el Artículo 175 de la CRBV.

En cuanto a la posibilidad que las autoridades municipales puedan establecer “*per se*”, políticas públicas a los fines de alcanzar la satisfacción de las necesidades esenciales de las comunidades locales y, contribuir a la realización de los fines del Estado, la CRBV referencia en su Artículo 178, que el gobierno municipal habrá de satisfacer necesidades comunes comprendidas dentro del término municipal en cuanto a prosperidad, bienestar y mayor cultura posible; políticas estas que no han de ir más allá de los límites del municipio y que se desenvuelve, mediante los acuerdos con los voceros del Poder Popular. Aunado a ello, para determinar, los asuntos susceptibles de políticas municipales, se debe analizar los recursos financieros de que se dispone y las competencias del municipio. Esto hace posible aseverar que:

- (i) Las autoridades municipales se insertan en un diseño político dotado de mecanismos participativos que inciden, durante toda su gestión, en su legitimación democrática.
- (ii) La facultad legislativa de los municipios en materia de organización administrativa es clara, pero los presupuestos para que sus Ordenanzas, afecten al conjunto de la sociedad municipal no están claramente previstos, por lo que muestra un grado preocupante de nulidad, en consecuencia, su existencia material va más allá del orden interno.
- (iii) La existencia de sectores en los que los municipios dispongan autónomamente políticas públicas debe hacerse a partir del examen de la dimensión financiero-administrativa de la AM, por la carencia de norma que regule la materia.

Dimensión Autonomía Municipal Financiera: para comprender la realidad financiera de los municipios fundamental es analizar la forma, contenido y alcance de su “presupuesto” en términos generales, ya que mediante esta información se expresa la suma de los recursos de que el municipio dispone para cumplir sus funciones y atribuciones. El análisis particularizado del problema económico-financiero obedece a

REVISTA TRANSDISCIPLINARIA DEL SABER

(ISSN-L): 2959-4308

Volumen N° 10 abril año 2025

transdisciplinariadelsaber@gmail.com





que lo presupuestario es prerequisite para desdoblar cualquier competencia. Es decir, los recursos económicos municipales son la fuente para la solución de los problemas comunitarios y la garantía que posibilita la toma de decisiones.

A este tenor, desde el marco constitucional se ha dispuesto el contenido concerniente a los ingresos municipales, consagrándolos como “renglones de ingresos”, donde inclusive se categoriza los ingresos-pecuniarios-tributarios correspondientes a la administración municipal de manera irrestricta. Al respecto, se ha dispuesto:

Los Municipios tendrán los siguientes ingresos:

1. Los procedentes de su patrimonio, incluso 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 de industria, comercio, servicios, o de índole similar, con las limitaciones establecidas en esta Constitución; los impuestos sobre inmuebles urbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos y apuestas lícitas, propaganda y publicidad comercial; y la contribución especial sobre plusvalías de las propiedades generadas por cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidas por los planes de ordenación urbanística.
3. El impuesto territorial rural o sobre predios rurales, la participación en la contribución por dejando abierta la posibilidad de que por vía del desarrollo legislativo puedan ser creados otros impuestos, tasas y contribuciones especiales, mejoras y otros ramos tributarios nacionales o estatales, conforme a las leyes de creación de dichos tributos.
4. Los derivados del situado constitucional y otras transferencias o subvenciones nacionales o estatales;
5. El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias y las demás que les sean atribuidas;
6. Los demás que determine la ley. (CRBV, 1999: Artículo 179).

A misma reseña, como blindaje a la AM, se ha consagrado la potestad tributaria como disímil y autónoma de aquellas atribuidas a los poderes estatal y/o nacional, al disponerse:

Las inmunidades frente a la potestad impositiva de los Municipios, a favor de los demás entes políticos territoriales, se extiende sólo a las personas jurídicas estatales creadas por ellos, pero no a concesionarios ni a otros contratistas de la Administración Nacional o de los Estados. (CRBV, 1999: Artículo 180)





En consecuencia, es mandamiento expreso que las inmunidades que se manifiesten demanden o se invoquen ante la potestad impositiva municipal para favorecer a los demás entes político territoriales, se extienda sólo a las personas jurídicas estatales creadas por el municipio recaudador de la imposición, pero no a particulares, concesionarios ni a otros contratistas del Derecho privado. En tanto, se puede afirmar:

- (1) Los niveles de AM financiera son muy limitados, pues, en la legislación actual el diseño presupuestario posee un alto nivel de centralización.
- (2) La contribución destinada al desarrollo local constituye una nota importante en la implementación de un cambio de política en materia fiscal-presupuestaria al permitir una mayor autonomía en su disposición, que implica acceso incluso a fondos en divisas. No obstante, por su monto y su peso relativo es insuficiente para afirmar la existencia de autonomía en esta esfera de la vida municipal.

Dimensión Autonomía Municipal Administrativa

Las normas jurídicas desarrolladoras que ordenan sistémicamente las facultades municipales hacen que sea posible recurrir a otras estrategias interpretativas para determinar con precisión las competencias que al municipio atañen y que está en condiciones de asumir con plena autonomía, sin obviar la posibilidad del error por omisión o adición. Al respecto, las competencias administrativas municipales pueden dividirse en atribuciones genéricas, y otras que tienen un carácter más específico e impactan directamente en la satisfacción de las necesidades esenciales de las comunidades locales y, contribuyen insoslayablemente a la realización de los fines del Estado. Entre estas las genéricas figuran:

1. Elegir sus autoridades.
2. Crear parroquias y otras entidades locales.
3. Crear instancias, mecanismos y sujetos de descentralización, conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley.
4. Asociarse en mancomunidades y demás formas asociativas intergubernamentales para fines de interés público determinados.
5. Legislar en materia de su competencia, y sobre la organización y funcionamiento de los distintos órganos del Municipio.
6. Gestionar las materias de su competencia.
7. Crear, recaudar e invertir sus ingresos.

REVISTA TRANSDISCIPLINARIA DEL SABER
(ISSN-L): 2959-4308
Volumen N° 10 abril año 2025
transdisciplinariadelsaber@gmail.com

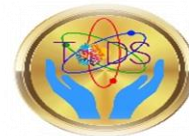




8. Controlar, vigilar y fiscalizar los ingresos, gastos y bienes municipales, así como las operaciones relativas a los mismos.
9. Impulsar y promover la participación ciudadana, en el ejercicio de sus actuaciones.
10. Las demás actuaciones relativas a los asuntos propios de la vida local conforme a su naturaleza. (LOPPM, 2010: Artículo 4).

Las cuales, implican tareas puntuales como: ejercer máxima fiscalización-control en su territorio; revocar o modificar Ordenanzas sobre órganos subordinados; designar y sustituir a los miembros de sus órgano de administración; conocer y evaluar informes; determinar la organización y funcionamiento de entidades subordinadas; coadyuvar al desarrollo de las actividades y al cumplimiento de los planes de producción y de servicios de las entidades radicadas en el territorio que no les estén subordinadas. Esto, no significa que tengan capacidad de control sobre aquellas entidades de los Poderes Públicos estatal y/o nacional enclavadas en su radio de acción; dirigir las entidades económicas, de producción y de los servicios de subordinación local, otras, ... Se trata entonces, de atribuciones propias, con un limitado impacto directo en la satisfacción de las necesidades esenciales de las comunidades locales y, la contribución insoslayable a la realización de los fines del Estado, dado que no definen renglones o servicios a prestar. Al respecto, procurar una determinación eficaz de las competencias específicas municipales, implica aplicar la lógica de: si el Estado y el municipio, están llamados a satisfacer las necesidades esenciales de las comunidades locales, y, la contribución insoslayable a la realización de los fines del Estado, entonces deben ser locales aquellas que se presten por las entidades subordinadas al municipio. Otro aspecto, es procurar discernir como conjeturar las actividades financiadas por el municipio que son su directa responsabilidad y competencia. Así pues, cabría examinar los textos legales que reglan la materia financiera municipal, ya que el artículo 178 constitucional dispone como competencias del municipio: ordenación territorial y urbanística; vialidad urbana; espectáculos públicos y publicidad comercial, protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental; salubridad y atención





primaria en salud; servicio de agua potable, electricidad y gas doméstico, alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas; cementerios y servicios funerarios; justicia de paz y, otras que le atribuyan la Constitución y la ley.

Es decir, la planificación y ejecución debería financiarse con cargo al presupuesto municipal mediante los gastos de las empresas y unidades presupuestadas de subordinación municipal. Sin embargo, algunos autores, especialistas materia municipal, son más restrictivos y apuntan que en los presupuestos locales se concentra importantísimas actividades socioculturales que brindan los servicios básicos a la población: educación preescolar, asistencia social, servicios comunales, actividades culturales-deportivas-recreativas, y las de funcionamiento de los órganos locales de gobierno.

Esto puede atribuirse a la diferencia que se da entre el presupuesto estatal, como suma, y el del municipio y es coherente con el artículo 178 constitucional que prevé como posibles actividades subordinadas al órgano de administración municipal las económicas, de producción y servicios, de salud y otras de carácter asistencial-educacional-cultural-deportivo-recreativo-ambiental. En este sentido, se axiomatiza independientemente de la ambigüedad definitoria algunas atribuciones municipales referidas a los servicios públicos, siendo posible precisar un grupo de actividades en las que se desarrolla la AM y cuyo financiamiento corre a cargo de los recursos disponibles por el municipio.

Conclusiones

La AM en la CRBV muestra ausencia de una determinación del contenido propio de la autonomía que afecta su comprensión y desarrollo cabal. En ese sentido, la lógica de complementariedad entre las distintas dimensiones de la AM analizadas hace que unas padezcan las consecuencias de las limitaciones de las otras, en especial lo relacionado a las limitaciones existentes respecto a las posibilidades de disposición de recursos financieros. En consecuencia, se asume como postura que la AM como principio constitucional, se desarrolla con connotaciones que permiten categorizarla como





“autonomía administrativa”, lo cual no necesariamente señala que el municipio no asimile las dimensiones política y financiera por lo que se puede afirmar que a partir del proceso constituyente del año 1999 se ha avanzado significativamente en dirección a la materialización en las dimensiones política, administrativa y financiera

Referencias Bibliográficas

Asamblea Nacional Constituyente. (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. GO 5453, del 03/03/2000. Caracas.

Asamblea Nacional (2010). Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. GO 6.015 Ext., del 28/12/2010. Caracas

Estrada, P. (2005). *La Autonomía Municipal y su garantía constitucional directa de protección*. México DF, Universidad Nacional Autónoma de México.

Semblanza del Autor

Jose Gregorio Venero Moreno

C.I. N° 18.725.209

Magister en Ciencias de la Educación Superior, mención: Docencia Universitaria (UNELLEZ), Magister en Gerencia y Planificación Institucional (UNELLEZ), Especialista en Derecho Administrativo (UNERG), Especialista en Ciencias Penales y Criminológicas (UNERG), Licenciado en Contaduría Pública (UNERG), Abogado (UNERG).

ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-4152-4788>

Correo: josevenero28.8@gmail.com



REVISTA TRANSDISCIPLINARIA DEL SABER

(ISSN-L): 2959-4308

Volumen N° 10 abril año 2025

transdisciplinariadelsaber@gmail.com

