

Ciudadanos
**CONCEJALES Y CONCEJALAS DE LA
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**

Me dirijo a ustedes, en la oportunidad de comunicarles que en fecha 8 de junio de 2005, en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.204, fue publicada la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, en cuyo artículo 1, establece que su objeto estará enmarcado en el desarrollo de los principios constitucionales relativos al poder público municipal, su autonomía, organización y funcionamiento, gobierno, administración y control para el efectivo ejercicio de la participación protagónica del pueblo en los asuntos propios de la vida local, conforme a los valores de la democracia participativa, la corresponsabilidad social, la planificación, la descentralización y la transferencia a las comunidades y grupos vecinales organizados.

En tal virtud esta Máxima Institución Fiscalizadora, en su condición de órgano rector del Sistema Nacional de Control Fiscal (artículo 4 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal), estima importante hacer de su conocimiento algunos aspectos contemplados en la recién promulgada Ley Orgánica del Poder Público Municipal, que involucra la actividad de la administración activa y de los órganos legislativos, en los siguientes términos:

Ley Orgánica del Poder Público Municipal, prevé en sus artículos 100 y 101, lo siguiente:

Artículo 100: **En cada Municipio existirá un contralor o contralora municipal**, 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” (Destacado nuestro)

Artículo 101: **“La Contraloría Municipal gozará de autonomía orgánica, funcional y administrativa**, dentro de los términos que

establezcan esta Ley, y la Ordenanza respectiva” (Destacado nuestro)

Conforme al contenido de las disposiciones normativas *supra* transcritas, se desprende la obligatoriedad de creación en todos los Municipios del País de una Contraloría Municipal, a la cual le corresponderá, como función preeminente, la de ejercer el control, la vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos de la Hacienda Pública Municipal, así como de las operaciones relativas a los mismos, ello en atención de lo previsto en los artículos 176 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y 100 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.

Asimismo establece la ya referida Ley Orgánica, que las Contralorías Municipales, estarán investidas de una **autonomía orgánica, funcional y administrativa**, conceptos éstos que en atención del criterio institucional que de manera reiterada se ha sostenido, comprenden la libertad de dirección, de estructura, de organización o asignación de atribuciones, de designación, de remoción, de la calificación del funcionario de confianza o alto nivel, más la libertad de ejecución del presupuesto que tienen los órganos de control fiscal externo; siempre ajustado al más estricto margen de observación de las normas legales que así estén previstas.

En este sentido a los fines de dar cumplimiento al dispositivo normativo antes mencionado, se exhorta a los Alcaldes del País, como Máximos Jerarcas Administrativos de los Municipios, a la creación de las Contralorías Municipales en la respectiva jurisdicción, para lo cual debe preverse en el proyecto de ordenanza de ingresos y egresos a regir en el ejercicio económico del 2005, a ser sancionado por Concejo Municipal, los **recursos presupuestarios suficientes** para el cabal funcionamiento de los órganos de control fiscal externos, vale decir, para acometer entre otros aspectos, los relacionados con la infraestructura física en la cual funcionará; bienes muebles; tecnología; recurso humano (capacitación y adiestramiento), ello con la finalidad de que el órgano de control externo pueda ejercer con idoneidad y eficacia las funciones que le han sido atribuidas constitucional y legalmente.

Otro aspecto a destacar es que en atención de lo previsto en el artículo 104 de la ya mencionada Ley Orgánica, a las Contralorías Municipales se les suprimió la

competencia para ejercer el **control previo al compromiso y al pago de los ingresos y egresos de la Hacienda Pública Municipal** respectiva, tal como lo contemplaba el ordinal 1° del artículo 95 de la derogada Ley Orgánica de Régimen Municipal (Gaceta Oficial N° 4.109 Extraordinaria del 15 de junio de 1989), conservando la atribución para ejercer el **control posterior de los organismos y entes descentralizados**.

Asimismo es de destacar que la recién promulgada Ley Orgánica, suprimió la competencia de las Contralorías Municipales, para realizar el control previo de los terrenos ejidales para construcciones, tal como lo establecía el último aparte del artículo 125 de la derogada Ley Orgánica de Régimen Municipal.

Es de significar que ésta competencia igualmente le fue suprimida a la Contraloría General de la República, quien a tenor de lo prescrito en la disposición normativa *supra* mencionada, efectuaba el control previo para la enajenación de ejidos, cuando no existiese una Contraloría Municipal en la Localidad respectiva.

Dada las consideraciones anteriores, la conformación de los expedientes para la enajenación de terrenos ejidos así como el informe final en el cual se dictamine la procedencia y el cumplimiento de los extremos previstos en la vigente Ley Orgánica, así como en las Ordenanzas que regulen la materia, le corresponderá al Síndico Procurador Municipal, ello en su carácter de asesor jurídico del Poder Público Municipal; en ejercicio de la representación y defensa de los intereses del municipio, con relación a los bienes y derechos de la entidad; así como en su carácter Fiscal de Hacienda que le otorga la referida Ley en sus artículos 11, numerales 1, 2 y 3 del artículo 121 y 122, respectivamente.

En tal sentido y atendiendo al **principio de legalidad** o de **sujeción de la actividad administrativa al sistema jurídico**, contenido en el artículo 137 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, conforme al cual los Entes que conforman el Poder Público, dentro de este marco de la legalidad, podrán realizar **sólo aquellas actividades que les hayan sido atribuidas constitucional o legalmente**, los Titulares de las Contralorías Municipales **deberán abstenerse de realizar el control previo de los compromisos financieros así como de los pagos de la Administración**

Pública Activa de la Entidad respectiva; así como del control previo de los terrenos ejidales para construcciones.

Dada la fundamentación legal antes mencionada, se desprende que el ejercicio del control previo corresponderá a la Administración Activa, por lo que, en criterio de esta Institución Contralora, quienes tengan asignadas funciones de administrador de fondos de la Hacienda Pública Local, a los fines del estricto cumplimiento de tal competencia, **antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, deben asegurarse del cumplimiento de los requisitos expresamente establecidos en el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal**, ello con la finalidad de velar por la legalidad, veracidad y sinceridad de dichas operaciones, cuyas actividades en esencia deben estar dirigidas a salvaguardar el patrimonio público, a través del manejo transparente y eficaz de los recursos públicos.

En lo que concierne a las remuneraciones de los Concejales o Concejalas, así como de los miembros de las Juntas Parroquiales, es de señalar que el artículo 79 de la Ley Orgánica del Poder Público Local, dispone lo siguiente:

“La ley orgánica que rige la materia prevé la modalidad y el límite de las remuneraciones que correspondan por el desempeño de la función pública de alcalde o alcaldesa, de los concejales o concejales y, de los miembros de las juntas parroquiales. El sistema de remuneración de los demás funcionarios del respectivo Municipio deberá ser compatible con aquéllas y sostenible para las finanzas municipales” (Destacado nuestro).

Asimismo el último aparte del artículo 35 y el numeral 21 del artículo 95 de la Ley Orgánica en comento, son del siguiente tenor:

Artículo 35: La parroquia tendrá 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.

(...)

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**, hasta tanto cumplan con este deber” (Destacado nuestro).

Artículo 95: Son deberes y atribuciones del Concejo Municipal:

(...)

21. Los concejales y 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.**

(...)” (Destacado nuestro).

De las disposiciones normativas parcialmente transcritas, se desprende con meridiana claridad, que la remuneración de los Concejales o Concejales, por el desempeño de la función edilicia, y de los miembros de las Juntas Parroquiales, consistirá en la **percepción de una dieta**, la cual en criterio de esta Institución Contralora estará sujeta entre otros, a la asistencia a las correspondientes sesiones del Concejo Municipal y/o Comisiones; y cuyos límites deberán fijarse en atención de lo previsto en la Ley Orgánica que rige la materia, que en el presente caso alude a la Ley Orgánica de Emolumentos para Altos Funcionarios y Funcionarias de los Estados y Municipios” (Gaceta Oficial N° 37.412 de fecha 26 de marzo de 2002), cuyo objeto consiste en fijar los límites máximos y mínimos de los emolumentos que devenguen, entre otros, los altos funcionarios de las Entidades Distritales y Municipales, entre los que destaca en su artículo 1, al Alcalde del Distrito Metropolitano de Caracas y de los demás Distritos Metropolitanos y Municipios; los Concejales del Cabildo Metropolitano de Caracas y de

los Distritos y Municipios; los Miembros de las Juntas Parroquiales, y demás altos funcionarios de la Administración Pública distrital y municipal.

Así es de resaltar que de las disposiciones contempladas en el nuevo régimen municipal (artículo 79; último aparte del artículo 35 y numeral 21 del artículo 95) no es posible que los Concejales perciban remuneraciones distintas a la percepción de **dietas**, y por ende, debe entenderse, que los límites establecidos en la Ley Orgánica de Emolumentos, aluden a dicha categoría de remuneración, de la cual **no puede desprenderse ningún otro beneficio o percepción adicional, tales como las bonificaciones de fin de año, aguinaldos y el bono vacacional**, a los que alude la Ley mencionada, derechos que surgen como consecuencia de una relación de carácter laboral.

En efecto y dado que los Concejales tienen la condición de ejercer un cargo electivo regulado en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, no cabe duda que por cuanto ésta no prevé normas acerca del derecho al pago de los beneficios antes mencionados, ni contiene disposición alguna que permita inferir tal posibilidad; no es posible, a falta de disposiciones expresas, aplicar, como normas supletorias, las previsiones que sobre la materia contiene la Ley del Trabajo, por cuanto del análisis anteriormente expuesto se evidencia que no corresponden a los ediles los derechos allí consagrados.

Finalmente otro de los elementos innovadores de esta Ley Orgánica que interesa destacar en el presente oficio circular, el cual debe ser cuidadosamente observado por los Máximos Jerarcas Administrativos del Municipio, está relacionado con el contenido del artículo 175, el cual es del siguiente tenor:

“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**” (Destacado nuestro).

Asimismo, el artículo 288 de las “Disposiciones Transitorias y Finales”, establece lo siguiente:

“Las normas en materia tributaria contenidas en esta Ley, entrarán en vigencia el 1° de enero de 2006. A partir de esa fecha, las normas de esta Ley serán de aplicación preferente sobre las normas de las ordenanzas que regulen en forma distinta la materia tributaria” (Destacado nuestro).

De las disposiciones citadas con antelación, se desprende la prohibición expresa de los Municipios para **delegar en particulares competencias fiscales relacionadas con la fiscalización, gestión y recaudación de sus tributos propios**, la cual de conformidad con la Disposición Transitoria ya citada, entrará en vigencia a partir del 1° de enero del ejercicio económico 2006.

Vale destacar en este sentido, que de lo establecido en el artículo 120 de la derogada Ley Orgánica de Régimen Municipal, el Municipio podía contratar, entre otros, con particulares la recaudación de sus tributos, siempre que se tratase de una empresa de reconocida solvencia y que ello asegurara una recaudación más eficaz y a menor costo, que si lo realizara el Municipio directamente.

De allí que a los fines de dar cumplimiento al mandato expreso del artículo 175 antes mencionado, los Municipios que a la luz de la derogada Ley Orgánica de Régimen Municipal, hayan contratado con particulares la recaudación de sus tributos, y en cuyas cláusulas se prevea como vigencia la del 31-12-05, deberán abstenerse de renovar tales contrataciones; incluyendo aquellas en las cuales se contemple una renovación automática de las mismas.

A tal efecto, y por cuanto a tenor de lo establecido en los artículos 1.159 y 1.160 del Código Civil Venezolano (Gaceta Oficial N° 2.990 Extraordinario del 26/07/82), los contratos tienen fuerza de ley entre las partes, y no pueden ser revocados sino por mutuo consentimiento o por las causas autorizadas por la Ley; y que ambas partes se obligan a ejecutarlo de buena fe y a todas las consecuencias que se derivan de los mismos; se recomienda, a los Alcaldes o Alcaldesas en su condición de Máximos Administradores de

la Hacienda Municipal, a la revisión inmediata de los contratos así celebrados, ello a los fines de que con previa antelación a la medida antes comentada, manifiesten previamente a los particulares, con quienes haya operado la negociación en comento, que tal decisión obedece a la entrada en vigencia del ya referido texto normativo, en la cual expresamente se prohíbe la delegación en particulares de la competencia para recaudar tributos en los términos que han sido suficientemente expuestos.

Atentamente,

CLODOSBALDO RUSSIÁN UZCÁTEGUI
Contralor General de la República

MJM/AV/MJML