

Ciudadano

Presidente y demás Magistrados de la Sala Constitucional
del Tribunal Supremo de Justicia.

SU DESPACHO.-

Nosotros , **BRAULIO JATAR y MIGUEL TORO** , Venezolanos, Mayores de edad, titulares de las cédulas de identidad 5.422.790 y 3.228.168 e inscritos en el Ipsa bajo los números 18.342 y 4.747 actuando en nuestro carácter de apoderados judiciales (ver poder anexo) del ciudadano **RAFAEL SALAZAR SERRANO, Alcalde electo del Municipio Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta** , Venezolano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad No. 3.825.457 , acudo con el rigor de orden ante ustedes con fundamento a lo establecido en el artículo 336 de la Constitución Nacional ordinal 10mo , a INTERPONER EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISION CONTRA LA SENTENCIA NQ 00073 DICTADA EL 22 DE ENERO DEL 2.002 Y PUBLICADA EL 23 DE ENERO DEL 2.002 , POR LA SALA POLITICO ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, y que cursa en el expediente No 2.001-0381 de la nomenclatura de la referida Sala, **en la cual se decidió que el llamado a Referéndum por un grupo de Concejales del Municipio de Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta , a partir del artículo 69 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal , es un supuesto distinto al Referéndum Revocatorio potestativo de los electores del Municipio , conforme a lo establecido en el artículo 72 de la Constitución Nacional y por lo tanto no existe colisión entre la Norma Constitucional y la de rango legal** . En tal sentido, a los efectos de facilitar la comprensión del presente recurso hacemos las siguientes precisiones:

I

PUNTO PREVIO

Solicitamos como punto previo el que se DECLARE el presente recurso como de URGENTE DECISIÓN y de MERO DERECHO , conforme a lo establecido en el artículo 135 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia , a la luz de que con fundamento a la decisión cuya revisión se solicita , existe por una parte , una fecha perentoria constituida por el día 23 de Febrero del 2.002 para la celebración del Referéndum Revocatorio ordenado por la SALA POLITICO ADMINISTRATIVA y cuyos preparativos se encuentran en marcha (ver anexos) , y por la otra , la materia sometida a consideración es de estricto y mero derecho , por lo que no se requiere la apertura de lapsos probatorios , sino que basta el estudio de la decisión 00073 de la Sala Político Administrativa y su confrontación con las normas constitucionales que se señalan como vulneradas. En este caso determinar que el referéndum revocatorio del artículo 69 de la Ley especial ,convocado por un grupo de Concejales y autorizado por la decisión de la Sala Político Administrativa , viola el procedimiento establecido en el artículo 72 de nuestra Carta Magna, usurpa el derecho de participación del electorado del Municipio de Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta , expresado en los

artículos 5, 6, 62 ,66 y 70 de la Constitución Nacional y viola el debido proceso (artículo 49 CN) cuando impone la sanción de suspensión al Alcalde en funciones , previo al resultado de la consulta popular en referéndum.

II

ANTECEDENTES EN LA SALA POLITICO ADMINISTRATIVA

En fecha 23 de mayo del año 2001, el ciudadano **JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ DÍAZ**, titular de la cédula de identidad Nº 9.301.166, actuando en su carácter de pretendido Alcalde Interino del Municipio Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta, asistido por el abogado Alfredo Millán Guzmán, inscrito en el Inpreabogado bajo el número 8.466, ocurrió ante la Sala Política Administrativa a los fines de plantear con fundamento en el artículo 166 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal en concordancia con el ordinal 34 del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, conflicto de autoridades suscitado con motivo de la doble titularidad en cuanto a la persona del Alcalde en el mencionado Municipio.

Por decisión de fecha 25 de julio de 2001, la Sala Político Administrativa declaró su competencia para conocer y decidir el conflicto de autoridades planteado, admitió la solicitud presentada por el ciudadano José Luis Rodríguez Díaz, en su pretendido carácter de Alcalde Interino del Municipio Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta y acordó seguir el procedimiento previsto en los artículos 23 y siguientes de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, en consecuencia, ordenó la notificación del ciudadano Rafael Salazar Serrano a fin de que en un lapso de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su notificación, más cinco (5) días como término de la distancia, presentara el informe correspondiente. Finalmente, ordenó la notificación del ciudadano Fiscal General de la República y negó la solicitud de medida cautelar innominada.

Una vez realizadas las precitadas actuaciones, en fecha 9 de agosto de 2001, compareció el ciudadano Rafael Salazar Serrano, asistido por el abogado Miguel Toro García, inscrito en el Inpreabogado bajo el número 4.747 y confirió poder a los abogados Hirán García, Braulio Jatar y Miguel Toro García. En la misma fecha, el ciudadano Rafael Salazar Serrano, consignó escrito de informes.

Por auto de fecha 9 de agosto de 2001, se fijó el día 19 de septiembre de 2001, para que tuviese lugar la audiencia oral.

En fecha 19 de septiembre de 2001, oportunidad fijada para que tuviese lugar la audiencia oral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, se dejó constancia de la comparecencia de los abogados Alfredo Millán y Braulio Jatar, los cuales consignaron por Secretaría sus respectivos escritos de conclusiones.

En fecha 10 de octubre de 2001, la abogada Alicia Monagas Borges, inscrita en el Inpreabogado bajo el número 35.364, en su carácter de Fiscal Tercero del Ministerio Público presentó escrito contentivo de la opinión del Ministerio Público.

En fecha 23 de octubre de 2001, comparecieron los abogados Braulio Jatar y Miguel Toro, en su carácter de apoderados judiciales del ciudadano Rafael Salazar Serrano, a los fines de consignar *"respuesta a la OPINIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO, presentada por la ciudadana ALICIA MONAGAS BORGES, en fecha 10 de Octubre de 2001..."*.

En fecha 25 de octubre de 2001, los abogados Braulio Jatar y Miguel Toro, en representación del ciudadano Rafael Salazar Serrano, comparecieron a los fines de consignar *"...la OPINIÓN (DICTAMEN) DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, referente a la improbación de Memoria y Cuenta de los ALCALDES."*

En fecha 13 de diciembre de 2001, el ciudadano José Ramón Rosas, asistido por el abogado Euclides M. Rodríguez, consignó escrito de consideraciones y solicitó se dictara decisión en el presente caso.

En fecha 20 de diciembre de 2001, el ciudadano José Ramón Rosas, asistido por el abogado Euclides M. Rodríguez, presentó escrito solicitando se dictara decisión en el presente caso.

En fecha 22 de Enero del 2.002 la **Sala Político Administrativa** se pronuncia sobre la colisión del artículo 69 de la Ley de Régimen Municipal con el artículo 72 de la Constitución Nacional en los siguientes términos: **"Así las cosas, constata la Sala que contrariamente a lo alegado por el ciudadano Rafael Salazar Serrano, la norma contenida en el artículo 69 está referida a una suspensión del ejercicio del cargo de Alcalde hasta tanto se realice el referéndum respectivo, supuesto distinto al contemplado en la norma constitucional, la cual se refiere a la revocatoria de los cargos de elección popular, es decir, que la Carta Magna hace alusión al poder que tiene el soberano de revocar el mandato de las autoridades que han elegido, si su gestión ha sido contraria a los principios constitucionales y legales respectivos, supuesto distinto a la evaluación que debe efectuar la Cámara Municipal en torno a la gestión administrativa realizada por el Alcalde a través de la Memoria y Cuenta..."**

III

ANTECEDENTES DEL CASO

Mediante Acta de Sesión Ordinaria de fecha 18 de mayo de 2001 se acordó la improbación de la Memoria y Cuenta del Alcalde electo ciudadano Rafael Salazar Serrano, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal **se acordó la suspensión del ejercicio del cargo que como Alcalde venía desempeñando** dicho ciudadano y la consecuente designación del ciudadano José Luis Rodríguez Díaz, como Alcalde Interino **hasta tanto se realizara el referéndum respectivo.**

En nuestro escrito de informes consignado en autos, señalábamos que la "destitución" de la cual fue objeto no puede tener efecto, toda vez que de la certificación de la minuta de la sesión extraordinaria del día viernes 18 de mayo de 2001, se evidencia que lo presentado por él estaba referido a un informe de gestión de cinco (5) meses comprendido entre los meses de agosto y diciembre de 2000, no siendo aplicable entonces lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, ya que dicha norma establece que las gestiones "terminan en...doce meses y al mes siguiente tiene que presentarse la memoria y cuenta...".

También indicamos que la Cámara Municipal en la sesión del 18 de Mayo de 2001 contravino lo establecido en el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, toda vez que el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal es contrario a los principios establecidos en dicha norma constitucional.

Contrario a nuestros argumentos, la representación del Ministerio Público consideró que en el presente caso, el ciudadano Rafael Salazar Serrano fue suspendido del cargo de Alcalde del Municipio Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta, conforme a derecho, toda vez que presentó la Memoria y Cuenta y ésta fue improbadada por la Cámara de conformidad con el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, sin que en modo alguno, en opinión de la mencionada institución, dicha actuación vulnere el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En la decisión 00073 de la Sala Político Administrativa, en primer lugar analizó si efectivamente el "informe" presentado por el ciudadano Rafael Salazar Serrano ante la Cámara Municipal del Municipio Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta constituye efectivamente la Memoria y Cuenta correspondiente al ejercicio fiscal del año 2000 y concluyó:

"...De los recaudos antes referidos, se evidencia -tal como fue apreciado por la representación del Ministerio Público- que efectivamente el ciudadano Rafael Salazar Serrano presentó ante la Cámara Municipal la Memoria y Cuenta correspondiente al ejercicio fiscal del año 2000, y no un simple informe como afirmó en los escritos consignados en autos, en los cuales se limitó a reproducir el dictamen expuesto por la Contraloría General de la República, sin establecer la relación de todos los hechos a los cuales se hizo referencia *supra*, con dicho dictamen. Así se declara...

Luego en la decisión **00073** de la Sala Político Administrativa ante la cual se interpone el presente recurso de revisión se señala:

"...Ahora bien, debe esta Sala analizar el alegato expuesto por el ciudadano Rafael Salazar Serrano, según el cual la Cámara Municipal del Municipio Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta al improbar la Memoria y Cuenta por él presentada, y acordar su suspensión del cargo de Alcalde en la sesión del 18 de Mayo de 2001, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, contravino lo establecido en el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, toda vez que la referida norma constitucional establece que los cargos y magistraturas de elección popular son revocables por referéndum.

Sobre el anterior particular observa la Sala que el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal establece:

"El Alcalde quedará suspendido en el ejercicio del cargo cuando el Concejo o Cabildo, por decisión expresa y motivada y con el voto de las tres cuartas (3/4) partes de sus integrantes, impruebe la Memoria y Cuenta de su Gestión anual. En este mismo acto, el Concejo o Cabildo convocará a un referéndum que se realizará en un plazo mínimo de treinta (30) días para que el cuerpo electoral local se pronuncie sobre la revocatoria o no del Mandato del Alcalde. Durante la suspensión, las funciones atribuidas al Alcalde serán ejercidas por el Concejo que designe la Cámara. Si el electorado se pronuncia por la Revocatoria del Mandato, se aplicará lo previsto en el artículo 54 de esta Ley sobre falta absoluta; caso contrario, el Alcalde reasumirá sus funciones."

La norma transcrita *supra*, es la única en todo el cuerpo de la Ley Orgánica de Régimen Municipal que prevé la suspensión de los Alcaldes, especificando que dicha medida procede exclusivamente en los casos de improbación de la Memoria y Cuenta anual por las tres cuartas (3/4) partes de los miembros del respectivo Concejo Municipal, sólo mediante decisión expresa y motivada. Además, la suspensión del Alcalde únicamente podrá durar hasta tanto se efectuó en la localidad el referéndum revocatorio.

En este sentido, observa la Sala que el ciudadano Rafael Salazar Serrano denunció que la norma constitucional que supuestamente resulta vulnerada con la aplicación del artículo antes señalado, es la contenida en la disposición del artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que establece:

"Artículo 72. Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables.

Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato.

Cuando igual o mayor número de electores y electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores y electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores y electoras inscritos, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y la ley.

La revocatoria del mandato para los cuerpos colegiados se realizará de acuerdo con lo que establezca la ley.

Durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato.”

Así las cosas, constata la Sala que contrariamente a lo alegado por el ciudadano Rafael Salazar Serrano, la norma contenida en el artículo 69 está referida a una **suspensión** del ejercicio del cargo de Alcalde hasta tanto se realice el referéndum respectivo, supuesto distinto al contemplado en la norma constitucional, la cual se refiere a la **revocatoria** de los cargos de elección popular, es decir, que la Carta Magna hace alusión al poder que tiene el soberano de revocar el mandato de las autoridades que han elegido, si su gestión ha sido contraria a los principios constitucionales y legales respectivos, supuesto distinto a la evaluación que debe efectuar la Cámara Municipal en torno a la gestión administrativa realizada por el Alcalde a través de la Memoria y Cuenta.

En el presente caso, la Cámara Municipal del Municipio Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta, en su mayoría calificada, es decir, con las tres cuartas (3/4) partes de sus integrantes, improbió la Memoria y Cuenta presentada por el Alcalde Rafael Salazar Serrano, con fundamento en un análisis motivado efectuado a la gestión realizada por dicho Alcalde, por lo que, tal y como se acordó en la Sesión Ordinaria del 18 de mayo de 2001, era procedente la suspensión del referido ciudadano del cargo de Alcalde, así como la respectiva designación como Alcalde Interino del ciudadano José Rodríguez Díaz y la convocatoria a un referéndum que se realizaría el 17 de junio del año 2001.

Conforme a lo anterior, comparte la Sala la opinión sostenida por el Ministerio Público en el sentido de que el ciudadano José Rodríguez Díaz, es la autoridad legítima para ejercer el cargo de Alcalde Interino del Municipio Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta, hasta tanto se efectúe el respectivo referéndum. Así se declara.

IV

FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD DE REVISION

De una simple lectura de la decisión **00073** de la Sala Político Administrativa se evidencia que la misma violentó los principios constitucionales de democracia representativa y protagónica de los electores municipales y el debido proceso:

1. Se usurpó la participación popular del cuerpo electoral del Municipio de Antolín del Campo (Artículos 5, 6, 62, 66 y 70 de la Constitución Nacional) cuando se CONVOCA a un REFERENDO REVOCATORIO , sin cumplirse las formalidades establecidas en el artículo 72 de la Constitución Nacional .
2. Se violó el debido proceso establecido en el artículo 49 de la Constitución Nacional, cuando se siguió un procedimiento distinto al establecido en el artículo 72 de la Constitución y se impuso como **sanción anticipada** la suspensión del Alcalde electo sin contar con el resultado del Referéndum Revocatorio.

COMPARACION DE LA INCONSTITUCIONALIDAD

Contrario a lo expresado en la sentencia recurrida es insoslayable la conclusión que estas dos normas (69 de La ley de Régimen Municipal y 72 de la Constitución Nacional) se confrontan contundentemente a nivel jurídico y práctico ya que:

- 1) Una representa la antigua democracia representativa (artículo 69 de la Ley de Régimen Municipal) cuando permite que un grupo de Concejales **convoquen** a referéndum, en la otra (72 de la Constitución Nacional) es necesario la participación activa de por lo menos un 20% de los electores del Municipio (Democracia Directa).
- 2) Una (artículo 69 de la Ley de Régimen Municipal) permite el llamado a referéndum al año de la Gestión del Alcalde (en este caso a los 5 meses de gestión) y la otra (72 de la Constitución Nacional) a los dos años (mitad del período) .
- 3) Una permite a un grupo de concejales, sancionar anticipadamente al Alcalde electo suspendiéndolo de sus funciones sin esperar por el resultado del referendo (expresión de la voluntad popular). En la otra (72 de la Constitución Nacional) solo el cuerpo electoral a través del ejercicio directo de la democracia destituye al alcalde electo a través del referendo revocatorio para lo cual, es además necesario que vote un 25% de los inscritos en el circuito electoral y que igual o mayor numero de electores que eligieron al funcionario hubieren votado a favor de la revocatoria.
- 4) Una permitiría (artículo 69 de la Ley de Régimen Municipal) hasta 4 referendos, ya que puede jurídicamente improbarse la memoria y cuenta en cada gestión anual de los Alcaldes. La otra (72 de la Constitución Nacional) solo permite un llamado a referendo durante un período de gestión.

En el análisis final de esta confrontación queda radicalmente establecido que el artículo 69 de la Ley de Régimen Municipal, violenta la voluntad del legislador constitucional y es una involución en el régimen jurídico político del Estado, al colidir con el principio de la DEMOCRACIA PROTAGONICA y PARTICIPATIVA, contenida en el Preámbulo y en el articulado de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

La Constitución vigente incorporó el principio de DEMOCRACIA PARTICIPATIVA y PROTAGÓNICA en oposición al de DEMOCRACIA REPRESENTATIVA del texto Constitucional de 1.961. La importancia de la inserción del referido principio queda resaltado a través de su inclusión desde el mismo Preámbulo de la Constitución pasando por los artículos 5, 6, 62, 66 Y 70 de la nueva Carta Magna.

En efecto se señala en el Preámbulo Constitucional lo siguiente:

“ El pueblo de Venezuela , en ejercicio de sus poderes creadores e invocando la protección de Dios, el ejemplo histórico de nuestro libertador Simón Bolívar y el heroísmo y sacrificio de nuestros antepasados aborígenes y de los precursores y forjadores de una patria libre y soberana ; con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica ...

Así mismo establece el texto Constitucional lo siguiente:

Artículo 5. La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público. Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos.

Artículo 6. El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables.

Artículo 62. Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas.

La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

Artículo 66. Los electores y electoras tienen derecho a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado.

Artículo 70. Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico: las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad. La ley establecerá

las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo.

Es incontestable que el nuevo ordenamiento jurídico conduce, afinca y protege la participación popular en la toma de decisiones en el ámbito político como una respuesta al colapsado sistema de representación a través de los partidos políticos.¹ Es así como la transformación del Estado y la creación de un nuevo ordenamiento jurídico conlleva a la fijación de las bases que permitan la acción directa del ciudadano en los hechos políticos a través de su participación directa².

Es obvio que el presente caso cuando Seis (6) CONCEJALES se arrogaron el derecho de CONVOCAR A REFERENDUM al cuerpo electoral del Municipio de Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta, lo hicieron usurpando los derechos de los electores en ese Municipio, violentando así las normas constitucionales programáticas y protectoras del principio de DEMOCRACIA PROTAGÓNICA y PARTICIPATIVA, contenido en los artículos 5, 6, 62,66 y 70 del Texto Constitucional³: "Art. 70...Son medios de participación y

¹ En este orden de razonamiento, cabe advertir que del Diario de Debates de la Asamblea Nacional Constituyente que recoge la sesión correspondiente al 24 de octubre de 1999, fecha en que tuvo lugar la primera discusión en plenaria de los proyectos de disposiciones presentados en relación con los Derechos Políticos, y que dieron lugar a los actuales artículos 62 y 67, se desprende claramente la intención de superar el esquema de la llamada "partidocracia", pasando de una democracia representativa a una participativa y protagónica, cuando los Constituyentes señalan por ejemplo que: "...**La esencia de esta Constituyente se transforma cuando asumimos que el ciudadano y la ciudadana tengan la libre participación y decisión en el hecho político.** La estructura de la participación política en Venezuela fue reducida a un pequeño circuito de partidos que deslegitimaron la voluntad popular...". Exp. N° 0011. Sala Electoral. veintitrés (23) de junio del año dos mil, siendo las doce y diez de la tarde (12:10 p.m.), se publicó y registró la anterior sentencia bajo el N° 71

² Cabe señalar una vez más, que desde el día 25 de abril de 1999, fecha en la cual se llevó a cabo el referendo consultivo sobre la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, comenzó un régimen transitorio a cargo de la referida Asamblea, que tenía ciertas peculiaridades, toda vez que se entendió que, entre sus finalidades no sólo se encontraba la discusión y aprobación del nuevo Texto Constitucional, sino también "la transformación del Estado y la creación de un nuevo ordenamiento jurídico", tal como lo expresaban las Bases Comiciales contenidas en la Resolución N° 990324-72, emanada del Consejo Nacional Electoral el 24 de marzo de 1999. Así, de conformidad con lo previsto en la Primera pregunta contenida en el referendo consultivo, la Asamblea pasó a ser un órgano facultado por el pueblo "para transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permitiera el funcionamiento efectivo de una democracia social y participativa ..." Al respecto, ha sido criterio reiterado por esta Sala Constitucional (Sentencia del 9 de marzo de 2000, Caso José Alberto Zamora Quevedo), que muchos de los principios que recoge la Constitución forman parte del orden público, y que no es necesario que ellos sean expresamente desarrollados en la Constitución, bastando su enunciación, tal como sucede con conceptos como la justicia, la libertad, la democracia y otros valores. Se ha dicho, que esa es la columna vertebral del Estado Venezolano, y lo que atente contra ella, como sistema rector, es contrario al orden público. Por tanto, cualquiera acción que vulnerase esos principios sería inadmisibile..."

³ La Constitución del 99 acoge en varias disposiciones el principio de la participación. En el Preámbulo, una vez hecha la invocación a los valores sobre los cuales se forjara la nacionalidad, indica que el objetivo de la Constitución es el de "refundar la República para establecer una sociedad democrática participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad...". Es decir, que el Preámbulo ya define a la sociedad como participativa y protagónica, eludiendo el señalamiento del carácter representativo que resaltara en la Constitución del 61. La noción de "Participativa" esta dada en el mismo sentido del término protagónico que ha sido utilizado de inmediato, por cuanto alude a la actuación directa de la sociedad en los procesos fundamentales del Estado. Asimismo, el principio de participación aparece expresamente consagrado en el artículo 5 de la Constitución cuando el mismo señala que "la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo

protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía , en lo político: La elección de cargos públicos, **el referendo** , la consulta popular, **la revocatoria del mandato**, la iniciativa legislativa....” .

Está claro en la *norma in comento*, que el referendo y la revocatoria del mandato, junto con la consulta popular pertenecen al protagonismo del pueblo . Por lo que en el presente caso se interrumpe el proceso protagónico del cuerpo electoral del Municipio de Antolín del Campo , cuando a través de la usurpación de sus derechos de participación directa , se viola el principio democrático protagónico y participativo protegido por la Constitución Nacional vigente.

En razón de lo antes ampliamente señalado y transcrito se hace incuestionable que la refundación del Estado tiene en su vértice la creación de una **democracia participativa y protagónica**; donde la sociedad civil en todas sus formas de

quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la Ley, e indirectamente el sufragio por los órganos que ejercen el Poder Público”.

El principio no solo está contenido en la disposición transcrita, sino que en ella se le quiso expresamente distinguir del principio de representación, al señalarse que la participación implica el ejercicio directo de la soberanía por parte del pueblo, en cuanto, que el principio de representación, es su ejercicio indirecto mediante el sufragio por los órganos que ejercen el Poder Público. Esta acotación se ratifica con el principio que los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y la misma se someten. **El artículo 5 señala así la coexistencia del principio de participación con el principio de representación: cuando el ejercicio de la soberanía es directo, se está ante el principio de la participación; pero cuando es indirecto, el pueblo elige a sus representantes mediante el sufragio y son éstos los que ejercen el Poder Público.**

Cuando la participación se manifiesta en una facultad del ciudadano, configura el llamado derecho de participación que es definido por el artículo 62 de la Constitución como el de participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes electos. Señala el artículo 62 en su primera parte, que “la participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo”. La norma, que se ubica en la sección correspondiente a los derechos políticos, concluye estableciendo como obligación del Estado y deber de la sociedad, el facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.

El artículo 70 por su parte, señala los “medios de participación”, términos éstos que complementa con “protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía”, distinguiendo entre tales medios a los que operan en lo político y a los que operan en lo social y económico.

Por lo que atañe a los medios operantes en lo político, se señalan los siguientes: la elección de cargos públicos, **el referéndum**, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa constitucional y constituyente, el cabildo abierto, y la asamblea de ciudadanos cuyas decisiones son de carácter vinculante. Con respecto a los medios que operan en lo social y económico, se enuncian las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas, incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas “guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad”.

La norma constitucional señala que tanto ella como al Ley, regulan el ejercicio de participación directa, por lo cual no hay reserva constitucional en lo que atañe a las materias y procedimientos mediante los cuales, la soberanía se ejerce en forma participativa.

El artículo 6 alude a la forma de gobierno de la República y de las entidades políticas que la componen, señalando que la misma es participativa y de mandatos revocables. Indica, al efecto, lo siguiente: “El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables”.

De todo lo anterior emerge que, la idea de “participativo” alude en principio, a la actuación directa de la colectividad en la formación del gobierno; pero también alude a la participación directa de la colectividad en las decisiones fundamentales del gobierno. ¿A cual de las dos nociones se refiere el artículo 6 cuando califica al gobierno de la República y al de las entidades políticas como participativo?. Consideramos que se refiere a ambas ideas, porque el gobierno participativo es aquel que surge de la consulta popular, pero al mismo tiempo, el que admite la consulta popular para la toma de las decisiones fundamentales. Hidelgard Rondón de Sansó. Ad imis Fundamentis. Análisis de la Constitución Venezolana de 1.999. Editorial Ex Libris. 2.001

organización se expresa y actúa en control de su propio destino a través de la vigilancia de los actos de los funcionarios libremente elegidos conforme a la voluntad popular. El ciudadano a través de la Constitución vigente asume su propia vigilancia y examen de la función pública en reemplazo del poder omnímodo de la democracia de partidos (partidocracia) .

Es así como el referéndum revocatorio establecido en el artículo 72 de la Constitución Nacional , no puede ser suplantado por la voluntad de un respetado pero minúsculo grupo de concejales que, ciertamente ejercen la representación de sus **electores en aquellos actos que no corresponden a la sociedad civil directamente asumir, no así en aquellos en donde existe una vía de acción directa de los ciudadanos como es el caso del referendo.** Es obvio que de aceptarse que pueden convivir la democracia representativa establecida en el artículo 69 de la Ley de Régimen Municipal con la acción directa del electorado institucionalizada constitucionalmente en el referéndum , **nos podrían en un dilema superado por la nueva Constitución , la cual “programó” la participación del pueblo a la mitad del periodo del mandato de su funcionario , a los fines de permitir por una lado al gobernante , contar con un tiempo razonable para la programación y ejecución de sus tareas públicas y por el otro , admitir la actuación directa de los electores a los fines de revocar el mandato conferido antes de fenecer el lapso que para el cual fue inicialmente electo el funcionario .**

De aceptarse la formula de coexistencia de ambas normas (Art. 69 de la Ley Municipal y 72 de la Constitución Nacional) implícita en la Sentencia recurrida , sería aceptar la desaplicación factual de la norma constitucional , ya que en el *in fine* del artículo 72 se establece: “Durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria no podrá hacerse mas de una solicitud de revocación de su mandato” . Siendo así bastaría una convocatoria a referendo de los concejales el primer año del mandato del gobierno municipal para que, durante todo el período se inhabilitara la facultad convocatoria de los electores del Municipio .

Por otra parte no escapará a la inteligencia de los ciudadanos Magistrados que, de permitirse la convocatoria a referendo del artículo 69 de la Ley Municipal que solo impone la voluntad de un puñado de ciudadanos, convertiría en letra muerta toda las formalidades restrictivas cuidadosamente sopesadas por el Legislador⁴ , que se encuentra contenidas en el artículo 72 de

⁴ La respuesta quienes elaboran las normas está representada en la intervención del constituyente Luis Gamargo, quien expresó: “En la comisión hicimos una larga discusión sobre este tema. Se trata, en verdad de un referendo especial que es el referendo revocatorio e hicimos las siguientes consideraciones: Un referéndum revocatorio, en el cual se va a revocar un mandato, a nuestro Juicio, no puede ser revocado a un número mínimo de personas, es decir, no puede ser revocado con el 20 por ciento (20%) de la población. Hay que ponerle algunas condiciones que permita que la revocatorias de mandato sean verdaderamente, un sentimiento popular y no sea una manipulación de una parte no mayor mayoritaria de la población. En la primera proposición que hicimos hablamos de dos consideraciones: dijimos que debería asistir, para que el referéndum

la Constitución y se expresan en : a) Un 20% de los electores inscritos . b) Igual o mayor número que eligieron voten a favor de la revocatoria y c) que concurren a votar un 25% o mas de los inscritos en el padrón electoral.

No puede ni debe aceptarse que esta cuidadosa programación Constitucional de interacción entre gobernantes y gobernados, pueda ser suplantada o subvertida por un minúsculo número de personas (concejales) en contraposición a los mas elevados valores de **democracia participativa y protagónica** plasmado en nuestra Constitución⁵.

Consentir en que coexisten dos Constituciones; una de la Democracia Representativa (1.961) que permite a un grupo de Concejales , vía el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal el destituir a Alcaldes y convocar a Referéndum y, otra de la Democracia Participativa y Protagónica (1.999) , que reserva en cabeza de la sociedad civil y electores, la convocatoria del referéndum de acuerdo a las previsiones del artículo 72 de nuestra constitución vigente⁶ ; sería tolerar que la aplicación del sistema constitucional vigente implica la desaplicación de algunas de sus prescripciones, lo cual contradice lo que sabiamente ha dejado asentado esta misma Sala en diversas oportunidades.

revocatorio tuviera validez, el 50%, digamos, la mayoría absoluta de los electores que les corresponde votar por esa revocación del mandato y que además tendría que sacar a favor de la revocatoria del mandato la mayoría absoluta. Esto obliga que por lo menos el 30% en todo caso de la población, como mínimo, pudiera provocar un mandato. Cifra que más o menos parecía que tenía el sentido de lo que queríamos hacer y no se convirtiera las revocatorias de mandato en una cuestión donde fuera un relajo en el sentido de que poca gente pudiera intentar ejercer este derecho. Además, por eso, a éste le subimos el 10% que tiene el referendo consultivo al 15% porque entendemos que para que se ejerza la revocatoria del mandato, vuelva a insistir, se necesita que en esa gestión haya un clamor popular para que sea revocatoria se cumpliera. Por eso, nosotros hicimos estas consideraciones. En verdad, en la comisión se aprobó una proposición que está escrita, según la cual tendrá que asistir la misma cantidad de electores que asistieron cuando fue electo por primera vez. Esto, en verdad se aprobó en la comisión pero actualmente sustentamos la idea de que se rebaje a la mayoría absoluta de los electores que le corresponda ejercer la revocatoria del mandato.

La comisión, en todo caso, acoge la idea de que sea la mayoría absoluta de los asistentes para la revocatoria del mandato y mantiene la idea de que sea la mayoría absoluta de los votos a favor de la revocatoria” (Cursivas nuestras).

⁵ .-Al respecto, cabe señalar una vez más, que a partir del 25 de abril de 1999, oportunidad en la cual se celebró el referendo consultivo sobre la convocatoria a una Asamblea Constituyente, se dio inicio a un régimen transitorio a cargo de la referida Asamblea, que perseguía, además de estructurar y promulgar un nuevo Texto Constitucional, la de conseguir *“la transformación efectiva y real del Estado y la creación de un nuevo ordenamiento jurídico”*, tal como se estableció en las Bases Comiciales contenidas en la Resolución N° 990324-72 del entonces Consejo Supremo Electoral, el 24 de marzo de 1999. Así, de conformidad con lo previsto en la Primera Pregunta contenida en el referendo consultivo, la Asamblea pasó a ser un órgano facultado por el pueblo *“para transformar al Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permitiera el funcionamiento efectivo de una **democracia social y participativa***. EXP: 00-1715 . Sala Constitucional. 09 de Octubre .2001Sent. N° 1903

⁶ El referendo pues, como institución democrática, es la reivindicación del poder constituyente dentro del sistema constitucional vigente, para garantizar el proyecto político de la Constitución y para realizar, respecto de la consulta referendaria, el ejercicio de la democracia participativa la que, por esta vía, deviene la democracia gobernante o social, como lo señala Burdeau (*L'Etat*, Paris, Seuil, 1971, pp. 57-61). Los referendos populares exceden, por tanto, la representación y la participación misma y le permiten al pueblo reivindicar su poder de decisión directa en asuntos de interés público, lo que significa la irrupción ocasional de la potestad soberana dentro del régimen legal constitucional de democracia representativa. Exp 3071. Sala Constitucional.

V

LA DECISIÓN RECURRIDA Y SU CONTRARIEDAD CON LAS NORMAS Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

La sentencia objeto de la presente solicitud de Revisión fue dictada el 22 de Enero del 2002, por la Sala Político Administrativa de este Tribunal Supremo de Justicia, y declaró la validez de la convocatoria a referéndum y suspensión del Alcalde del Municipio de Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta, realizada por seis (6) concejales conforme a lo indicado en el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal; en violación a la potestad política conferida de forma directa al pueblo del referido Municipio, conforme con lo establecido en el artículo 72 de la Constitución Nacional producto de los principios de Democracia Protagónica y Participativa insertados en los artículos 5,6, 62, 66 y 70 de la Constitución Nacional.

La sentencia recurrida expresa: "...se **ORDENA** realizar en un lapso de treinta (30) días continuos a contar de la publicación de la presente decisión, **el referéndum al que se refiere el artículo 69 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal**, toda vez que el lapso fijado por la Cámara Municipal del Municipio Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta el 18 de mayo de 2001, transcurrió íntegramente", **siendo así las bases comiciales del referido referendo no son las del artículo 72 de la Constitución violándose de esta manera la Carta Magna.**

Así mismo la referida sentencia se aparta de la protección constitucional al debido proceso insertado en el artículo 49 de la Constitución Nacional y del procedimiento revocatorio insertado en el 72 de la Carta Magna, **cuando se sigue un procedimiento distinto al establecido en la referida norma y se declara con lugar la suspensión anticipada del Alcalde del Municipio**, sin haberse producido el resultado del Referendo Revocatorio, con lo cual se subvierte el orden del procedimiento constitucional en el cual primero se convoca a referendo y luego se produce la remoción.

VI

SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

Por existir un plazo perentorio del 23 de Febrero del 2002 (impuesto por la propia decisión cuya revisión solicitamos), para la celebración del Referendo Revocatorio y visto que el Alcalde Legítimamente Elegido, ha sido anticipadamente suspendido de su cargo es por lo que solicitamos, mientras se tramita el presente recurso excepcional de Revisión, y conforme a lo establecido en el Parágrafo Primero del artículo 588 del Código de Procedimiento Civil el que :

1.- Se suspendan los efectos de la sentencia 00073 de la Sala Político Administrativa, dictada el 22 de Enero del 2.002 y publicada el día 23 de Enero del 2.002, por estar

convocándose a referendo de forma inconstitucional y con bases comiciales distintas a las establecidas en el artículo 72 de la Constitución Nacional y se restituya al ciudadano **Rafael Salazar Serrano**, Venezolano, mayor de edad y titular de la cédula de identidad No. 3.825.457, a su cargo de Alcalde del Municipio de Antolín del Campo en el Estado Nueva Esparta, hasta tanto el presente recurso extraordinario de revisión sea resuelto.

2.- Cualquier otra medida judicial tendiente a hacer prevalecer el principio de supremacía constitucional y a restituir el orden constitucional lesionado por la decisión de marras.-

PETITORIO

Pedimos a esta Sala Constitucional, conforme a lo establecido en el artículo 336 ordinal 10mo de la Constitución Nacional y a su sentencia con carácter vinculante del 06 de Febrero de 2001 (caso Corpoturismo), el que como el ente con la máxima potestad para delimitar el criterio interpretativo de la Constitución y en uso de la facultad que detenta para revisar las actuaciones de las demás Salas de este Supremo Tribunal que contraríen las normas y principios contenidos en la Constitución, declare:

PRIMERO: PROCEDENTE el presente recurso de revisión.

SEGUNDO: ANULE la sentencia No 00073 dictada por la Sala Político Administrativa el 22 de enero de 2002 y publicada el 23 de Enero del 2.002, por ser contraria a los principios constitucionales de democracia participativa y protagónica contenido en los artículos 5, 6, 62, 66, 70 y 72 de la Constitución Nacional, así como al del Debido Proceso contenido en el artículo 49 de nuestra carta magna.

TERCERO: Para el caso **negado de que se declara improcedente el presente Recurso, solicitamos de esta Sala el que ordene someter el Referendo ordenado por la Sala Político Administrativa conforme a las bases comiciales insertadas en el artículo 72 de la Constitución Nacional.**

Rogamos que, recibido como lo fuere el presente recurso, se le dé al mismo el trámite procedimental a través de su admisión y declaratoria de su procedencia.

Es justicia en la sede del Tribunal Supremo de Justicia a la fecha de su presentación.